



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 24.5.2000
COM(2000) 303 final

2000/0127 (CNS)

Proposition de

DIRECTIVE DU CONSEIL

**relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas
d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre
entre les efforts consentis par les Etats membres pour accueillir ces personnes et
supporter les conséquences de cet accueil**

(présentée par la Commission)

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. UN OUTIL AU SERVICE D'UN SYSTEME D'ASILE EUROPEEN COMMUN ET DE L'INTEGRITE DE LA CONVENTION DE GENEVE : UNE PROTECTION TEMPORAIRE EN CAS D'AFFLUX MASSIF DE PERSONNES DEPLACEES REPOSANT SUR LA SOLIDARITE ENTRE ETATS MEMBRES.

1.1. Ainsi que les conclusions de la Présidence au Conseil européen de Tampere en octobre 1999 le prévoient, un système d'asile européen commun doit être fondé sur l'application intégrale et globale de la Convention de Genève et le maintien du principe de non-refoulement. Il doit inclure, dans le court terme, une méthode claire et opérationnelle de détermination de l'Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile, des normes communes pour une procédure d'asile équitable et efficace, des conditions communes minimales d'accueil des demandeurs d'asile et le rapprochement des règles sur la reconnaissance et le contenu du statut de réfugié. Il doit être également complété de mesures relatives à des formes subsidiaires de protection offrant un statut approprié à toute personne ayant besoin d'une telle protection. A terme, les règles communautaires devraient déboucher sur une procédure d'asile commune et un statut uniforme valable dans toute l'Union, pour les personnes qui se voient accorder l'asile. Ce point fera l'objet d'une communication de la Commission avant la fin de l'année 2000. Enfin un accord doit être rapidement trouvé sur la question de la protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées reposant sur la solidarité entre Etats membres.

1.2. La Commission propose en ce printemps 2000 un projet de directive du Conseil sur le sujet d'une protection temporaire en cas d'afflux massif reposant sur la solidarité entre Etats membres, ainsi qu'indiqué dans le tableau de bord pour l'évaluation des progrès réalisés dans la création d'un espace de «liberté, sécurité et justice» dans l'Union européenne, approuvé par le Conseil le 27 mars 2000.

La Commission est consciente des difficultés du dossier de la protection temporaire. Elle tire les leçons des trois années consécutives d'échec des négociations au sein du Conseil. Néanmoins, mandatée par le Conseil européen de Tampere et s'appuyant sur le traité, elle conserve un haut niveau d'ambition. Elle espère que le Conseil, lequel s'est engagé à Tampere et a approuvé le tableau de bord, saura prendre ses responsabilités et saisir l'offre de la Commission contenue dans le dispositif législatif proposé. La nouvelle proposition de la Commission n'est pas une simple «Amsterdamisation» formelle de ses anciennes propositions d'actions communes. Cette proposition prend en compte les conséquences de l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam, les discussions au sein du Conseil notamment sous les Présidences allemande et finlandaise ainsi que la manière dont les Etats membres ont répondu à la crise des réfugiés du Kosovo.

1.3. Cette proposition s'inscrit dans une série d'initiatives récentes et prochaines de la Commission en matière de politique d'asile dans le cadre du nouveau traité instituant la Communauté européenne. En mars 1999, elle a lancé les travaux sur les procédures d'asile à travers son document de travail «Vers des normes communes en matière de procédures d'asile». En mai 1999, elle a proposé un projet de règlement du Conseil concernant la création du système «Eurodac» pour la comparaison des empreintes digitales des demandeurs d'asile et de certains autres étrangers et dont

l'objectif est d'améliorer l'efficacité de la Convention de Dublin. En décembre 1999, elle a présenté une proposition de décision du Conseil portant la création d'un Fonds Européen pour les Réfugiés. Elle propose une approche financière globale et solidaire pour favoriser les efforts des Etats membres en matière d'asile. En décembre 1999 également, la Commission a soumis une proposition de directive du Conseil relative au regroupement familial qui inclut le cas des réfugiés et des personnes sous protection subsidiaire. En mars 2000, un document destiné à faciliter une discussion stratégique sur le remplacement de la Convention de Dublin par une législation communautaire a été déposé. Dans les prochains mois, une proposition législative concernant les procédures d'asile sera également transmise.

- 1.4. Les conséquences d'un afflux massif de personnes déplacées dans l'Union européenne imposent au système d'asile des pressions telles que des arrangements spécifiques sont indispensables afin d'accorder immédiatement une protection aux personnes concernées et éviter l'engorgement du système d'asile au détriment de l'intérêt des Etats mais aussi des autres personnes qui sollicitent une protection en dehors de l'afflux massif. La protection temporaire en cas d'afflux massif telle que proposée par la Commission ne constitue pas une «troisième» forme de protection, au côté du statut de réfugié basé sur la Convention de Genève et de la protection subsidiaire, qui aurait pour conséquence de miner les obligations internationales conclues par les Etats membres ou de préjuger les efforts d'harmonisation et de consolidation des formes de protection subsidiaire en Europe. Au contraire, les normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif accompagnées de mesures d'équilibrage des efforts des Etats membres sur une base solidaire constituent un rouage du système et plus exactement un outil permettant au système de bien fonctionner, de ne pas s'effondrer, en cas d'afflux massif. C'est pourquoi il s'agit d'un outil au service d'un système d'asile européen commun et de l'intégrité de la Convention de Genève.
- 1.5. La définition de normes minimales relatives à l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées n'épuise pas le champ d'application de l'article 63, paragraphe 2, point a), du traité CE et la Communauté prendra ultérieurement les initiatives nécessaires en vue d'adopter des normes minimales relatives à l'octroi d'autres formes de protection couvertes par ce paragraphe.

2. LA PROTECTION TEMPORAIRE ET LA SITUATION AU NIVEAU NATIONAL ET INTERNATIONAL.

- 2.1. Dans le contexte du vaste mouvement de populations fuyant le conflit dans l'ancienne Yougoslavie et les dangers dont il était la cause, l'Europe a été directement impliquée, pour la première fois depuis la seconde guerre mondiale, dans des mouvements de population forcés, qui ne sont pas comparables aux vagues précédentes de réfugiés, ni en termes quantitatifs ni en termes qualitatifs.
- 2.2. La protection temporaire a été développée par de nombreux Etats membres en vue de répondre au défi que pose un afflux massif au système d'asile. Des dispositions spéciales, sur une base autonome, ont été prises afin d'accélérer la prise de décisions en ce qui concerne l'admission, à titre temporaire, évitant ou reportant l'application des procédures longues prévues pour les cas de demandes d'asile. Ces dispositions permettent d'accorder immédiatement une protection et des droits définis. Elles ont aussi comme objectif d'éviter une déstabilisation des instances administratives et/ou juridictionnelles compétentes en matière d'asile et, en conséquence, la pénalisation

des personnes qui sollicitent un statut de réfugié selon la Convention de Genève ou une forme de protection subsidiaire, en dehors de l'afflux spécifique et pour lesquelles le système n'aurait plus les moyens d'accorder la même attention. La protection temporaire se limite par définition à une période définie et limitée, notamment durant laquelle la situation dans le pays d'origine ne permet pas le retour des individus concernés dans des conditions de sécurité et de dignité suffisantes.

Bien que la Convention de Genève n'exclut pas automatiquement la reconnaissance du statut de réfugié à des groupes entiers de personnes (*prima facie*), la plupart des Etats membres sont réticents à recourir à cette possibilité. De même, l'article 1C de la Convention, qui contient une référence explicite à la possibilité de retirer à une personne le statut de réfugié, est rarement appliqué par les Etats membres.

- 2.3. La protection temporaire est parfois critiquée car certains estiment qu'elle est mise en oeuvre dans certains Etats comme un instrument permettant de contourner voire d'empêcher l'application des obligations issues de la Convention de Genève. En effet, les risques de dérapage ne sont pas à ignorer. La responsabilité de l'Union européenne est cruciale et elle doit démontrer, au travers du dispositif législatif qu'elle adoptera, que tel n'est pas son objectif.
- 2.4. Le cadre conceptuel et juridique en matière de protection temporaire en cas d'afflux massif a été développé dans l'histoire récente et varie entre les Etats membres de l'Union européenne. La plupart ont prévu dans leur législation la possibilité de mettre en place des systèmes de protection temporaire directement par la loi ou à travers un règlement, un décret, une ordonnance, une circulaire ou une décision ad hoc. Certains ne connaissent pas l'expression «protection temporaire» mais les titres de séjour accordés et le lien avec les procédures d'asile reviennent de facto au même. Les systèmes varient également quant aux durées maximales de la protection temporaire (par exemple 6 mois, 1 an, 2, 3, 4 ou 5 ans maximum). Certains Etats membres prévoient la possibilité de suspendre l'examen des demandes d'asile pendant la durée de la protection temporaire; d'autres non. Les différences majeures résident dans les droits et bénéfices sociaux accordés aux bénéficiaires de la protection temporaire. Certains Etats membres accordent le droit d'accès à l'emploi ou au regroupement familial; d'autres non. Certains Etats membres prévoient que les bénéficiaires issus de la protection temporaire ne peuvent couvrir en même temps un demandeur d'asile; les personnes concernées doivent faire un choix entre les deux voies. D'autres Etats membres ne prévoient pas d'incompatibilité.
- 2.5. Cette situation a pu être observée récemment lors des événements du printemps 1999 au Kosovo. Il existe des variations mais aussi de nombreux points communs entre les mesures nationales relatives aux Kosovars ayant bénéficié des évacuations humanitaires, les demandeurs d'asile, les Kosovars déjà présents sur le territoire avant le début des évacuations, les bénéficiaires accordés. A cette occasion, il a également pu être constaté que les cadres juridiques nationaux relatifs à la protection temporaire étaient encore imparfaits, incomplets et devaient parfois être mis en place dans la précipitation et de manière ad hoc.
- 2.6. Au niveau international, le Comité Exécutif du Programme du HCNUR a adopté un certain nombre de textes servant de référence pour la Communauté internationale. Il s'agit des EXCOM n° 19 (XXXI) de 1980 sur le refuge temporaire, n° 22 (XXXII) de 1981 sur la protection des demandeurs d'asile dans les situations d'afflux massif, n° 71 (XLIV) de 1993, n° 74 (XLV) de 1994 et n° 85 (XLIX) de 1998 sur la

protection internationale. En 1994, le Haut Commissariat soumettait au Comité Exécutif une note sur la protection internationale, laquelle continue à faire référence. De son côté, le Conseil de l'Europe a entamé des travaux début 1999 sur le texte d'une recommandation relative à la protection temporaire que le Comité des Ministres a adoptée le 3 mai 2000.

3. L'ACQUIS DE L'UNION EUROPEENNE EN MATIERE DE PROTECTION TEMPORAIRE.

3.1. Dans le contexte du traité de Maastricht, les Etats membres de l'Union européenne ont adopté deux instruments: d'une part une résolution du Conseil, le 25 septembre 1995, sur la répartition des charges en ce qui concerne l'accueil et le séjour à titre temporaire des personnes déplacées, basée sur l'article K.1 du TUE, et d'autre part une décision du Conseil, le 4 mars 1996, relative à une procédure d'alerte et d'urgence pour la répartition des charges en ce qui concerne l'accueil et le séjour, à titre temporaire, des personnes déplacées, basée sur l'article K.3-2a. Ces instruments étaient motivés par l'afflux de personnes déplacées en provenance de l'ex-Yougoslavie, dans la première partie des années 1990, notamment de Bosnie-Herzégovine. Ils n'ont jamais été mis en oeuvre, même dans le cadre de la crise du Kosovo au printemps 1999. Auparavant, le Conseil avait abordé de manière succincte à Copenhague, le 2 juin 1993, la question des personnes déplacées en provenance de Yougoslavie (6712/93, Presse 90).

3.2. Les évènements de 1999 au Kosovo ont suscité de la part des Etats membres de l'UE une addition de mesures nationales et une coordination difficile.

En avril 1999, face à l'afflux des Kosovars et à la nécessité constatée le 6 avril à Genève par le HCNUR de procéder à des évacuations humanitaires hors la région de premier accueil, les Etats membres de l'UE, lors d'un Conseil extraordinaire «Justice et affaires intérieures» à Luxembourg le 7 avril 1999, ont eu des difficultés à trouver un terrain d'entente sur la coordination de l'accueil des personnes concernées sur leur territoire. Les conclusions de la Présidence reconnaissent cependant que, pour des raisons humanitaires et afin d'éviter une déstabilisation de pays hôtes individuels dans la région d'origine, il pouvait être nécessaire d'accorder une protection et une assistance sur une base temporaire aux personnes déplacées en dehors de la région d'origine. Les évacuations humanitaires devaient être basées sur le volontariat des personnes déplacées. Le principe d'unité de la famille devait être appliqué.

Le 27 mai 1999, le Conseil adoptait des conclusions relatives aux personnes déplacées au Kosovo, qui aborde les questions de protection de manière plus détaillée. Le Conseil reconnaît la nécessité continue et même accrue d'accorder une protection temporaire à ces personnes et accueille positivement les offres des Etats membres. Il indique de manière générale le niveau de protection et de droits sociaux. Il prévoit la possibilité de se réunir, si nécessaire, afin d'étudier les besoins en termes de réponses à la crise et en termes d'accueil, en prenant en compte l'évaluation du HCNUR. La fin de la protection temporaire dans les Etats membres de l'UE s'est ensuite faite sans coordination.

3.3. De son côté, début avril 1999, la Commission a rapidement modifié une proposition d'action commune relative à l'accueil et au rapatriement volontaire de réfugiés, de personnes déplacées et de demandeurs d'asile, présentée en février 1998. Ainsi le Conseil pouvait adopter le 26 avril 1999 sur la base de l'article K.3 du TUE, une

action commune «établissant des projets et des mesures destinés à soutenir concrètement l'accueil et le rapatriement volontaire de réfugiés, de personnes déplacées et de demandeurs d'asile, y compris une aide d'urgence aux personnes ayant fui en raison des événements récents qui se sont produits au Kosovo». Sur cette base, l'UE a financé à hauteur d'environ 17 millions d'euros des projets liés à l'accueil et au retour volontaire des Kosovars.

4. LES TRAVAUX DANS LE CADRE DE L'UNION EUROPEENNE.

- 4.1. La Commission a adressé au Conseil, le 5 mars 1997, une proposition d'action commune fondée sur l'article K.3.2(b) du TUE concernant la protection temporaire des personnes déplacées. Cette proposition contenait les éléments suivants: des définitions, des dispositions générales, l'établissement de régimes de protection temporaire, la révision et/ou la suppression progressive des régimes de protection temporaire, une assistance à des Etats membres particulièrement affectés, des dispositions sur l'autorisation de résidence, le regroupement familial, l'emploi et la sécurité sociale, le logement, les allocations sociales et l'éducation, l'asile, les clauses d'exclusion, les modalités d'application, les mesures de protection à long terme. Ce projet a fait l'objet d'un avis favorable du Parlement européen, le 23 octobre 1997, accompagné de demandes d'amendements.
- 4.2. Afin de tenir compte des discussions au sein du Conseil notamment sur la question de la solidarité et de certains amendements du Parlement européen, la Commission a présenté le 24 juin 1998, une proposition d'action commune amendée, accompagnée d'une deuxième proposition d'action commune, séparée mais parallèle à la première, relative à la solidarité dans l'accueil et le séjour des bénéficiaires de la protection temporaire des personnes déplacées. Ces deux actions communes étaient destinées à entrer en vigueur simultanément. Cette proposition intégrait de nombreux commentaires des EM et certains amendements du Parlement européen, en vue d'améliorer la proposition et d'accélérer les conditions d'un consensus en vue de l'adoption des actions communes sur la protection temporaire. Elle fixait notamment une durée maximale à la protection temporaire. Le 25 novembre 1998, le Parlement européen donnait à nouveau un avis favorable aux propositions de la Commission, accompagné de demandes d'amendements.
- 4.3. Du côté du HCNUR, la proposition de 1997 était qualifiée d'équilibrée et de base constructive. Le Haut Commissariat évoquait sa préférence pour une durée maximale de la protection temporaire de 3 à 5 ans, pour une plus grande clarification des liens avec la Convention de Genève et appréciait favorablement le niveau des droits accordés aux bénéficiaires de la protection temporaire. La proposition révisée de 1998 a été accueillie favorablement par le HCNUR qui notait de nombreuses améliorations par rapport au texte de 1997.
- 4.4. Au début de l'année 1999, la Commission et le Conseil constataient le blocage des discussions, notamment sur la question de la solidarité. La Présidence allemande soumettait au Conseil informel JAI de Berlin un document sur la compensation solidaire en matière d'admission et de séjour de personnes déplacées et l'idée d'un double volontariat des Etats d'accueil et des personnes accueillies. Ce dernier principe recevait un accueil favorable sur lequel les Etats membres et la Commission convenaient de continuer à travailler. Le 1er mai 1999, la proposition de la Commission devenait juridiquement caduque compte tenu de l'entrée en vigueur du nouveau traité. Afin de mettre en oeuvre les points 10 à 12 des conclusions du

Conseil du 27 mai 1999 relatives aux personnes déplacées du Kosovo, les Etats membres et la Commission poursuivaient la discussion sous la conduite de la Présidence finlandaise sur toutes les questions relatives à la protection temporaire et la solidarité, à la lumière de l'expérience des Etats membres en réponse à la crise du Kosovo.

5. L'OBJECTIF DE LA PROPOSITION DE LA COMMISSION.

5.1. Par cette proposition de directive, la Commission poursuit les buts suivants:

- (1) mettre en oeuvre le traité, le plan d'action de Vienne, les conclusions de la Présidence du Conseil européen extraordinaire de Tampere et le tableau de bord présenté en mars 2000 au Conseil et au Parlement;
- (2) éviter l'engorgement complet des systèmes nationaux d'asile en cas d'afflux massif, lequel aurait des effets négatifs pour l'intérêt des Etats, des personnes concernées et des autres personnes sollicitant une protection en dehors de cet afflux massif, et par conséquent, soutenir la viabilité du système d'asile européen commun;
- (3) faire bénéficier d'une protection immédiate et d'un niveau équitable de droits les personnes concernées;
- (4) clarifier le lien entre la phase de protection temporaire et la Convention de Genève en protégeant l'intégrité de cette dernière;
- (5) contribuer à un équilibre entre les efforts des Etats membres pour accueillir les personnes concernées en offrant les outils de la coordination face à un afflux massif au sein de l'Union et pour la mise en oeuvre de la protection temporaire;
- (6) concrétiser la solidarité en matière d'accueil des personnes concernées dans le cadre d'une solidarité financière et du double volontariat pour l'accueil des personnes.

5.2. Afin d'atteindre ces buts, la Commission présente un «paquet» dans une directive unique, fondée sur l'article 63, point 2, a) et b), comportant des définitions correspondant aux objectifs du traité et des normes minimales d'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif lesquelles doivent aussi contribuer à un équilibre entre les efforts consentis par les Etats membres pour accueillir les personnes concernées et supporter les conséquences de l'accueil. La transposition de la directive par les Etats membres requiert l'adoption ou éventuellement le maintien de dispositions nationales législatives ou réglementaires permettant d'appliquer la protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées conformément à la directive, à partir du moment où l'afflux massif est constaté. Des mécanismes de solidarité sont automatiquement enclenchés (voir point 6 pour une présentation plus détaillée).

5.3. La directive prévoit expressément que la protection temporaire ne préjuge pas de la reconnaissance du statut de réfugié au titre de la Convention de Genève, indiquant clairement dès le début du dispositif législatif qu'il ne s'agit pas de déroger ou de contourner les obligations internationales des Etats membres. Elle précise également qu'il est dans la nature même de normes minimales que les Etats membres peuvent prévoir ou maintenir des conditions plus favorables pour les personnes bénéficiant de

la protection temporaire. Enfin, comme l'a démontré la crise du Kosovo, la liaison avec le Haut Commissariat des Nations Unies aux Réfugiés est un élément indispensable à l'appréciation de la situation et des questions de protection. En outre, les personnes concernées par la protection temporaire en cas d'afflux massif peuvent tomber dans le champ du mandat du HCNUR. La directive reconnaît donc ce fait en prévoyant des consultations régulières pour l'établissement, la mise en oeuvre et la cessation de la protection temporaire.

- 5.4. La durée maximale d'une protection temporaire en cas d'afflux massif est un élément crucial du système, surtout si l'accès à la procédure d'asile est repoussé temporairement. La Commission avait proposé en 1998 une période maximale de 3 ans, pouvant exceptionnellement être prorogée jusqu'à 5 ans. Il semble cependant que cette période fasse encore l'objet d'hésitations ou de réserve de plusieurs Etats membres. C'est pourquoi la Commission fait une nouvelle proposition consistant en une période maximale de deux ans, laquelle correspond à une période raisonnable et à effets utiles. S'il n'était pas possible de recueillir la majorité qualifiée pour faire cesser la protection temporaire comme développé au point 5.6, elle devrait de toute façon prendre fin après 2 ans. En tout état de cause, il peut être mis fin, à tout moment, à la protection temporaire.
- 5.5. Le noyau dur de la directive se trouve dans la méthode de déclenchement et de cessation de la protection temporaire. Premièrement, dans la mesure où il ne peut y avoir de critères quantitatifs fixés a priori pour déclarer un afflux massif, le constat de cet afflux ne peut être le fait que d'une décision prise en commun. Celle-ci doit cependant se fonder sur l'examen de questions définies, y compris celles liées à la solidarité. Cette décision d'exécution est réservée au Conseil en raison de la nature spécifique de la protection temporaire et de l'impossibilité de fixer a priori des critères quantitatifs pour définir l'afflux massif de personnes déplacées. Cette décision doit être prise à la majorité qualifiée en raison de son importance et de la nécessité qu'un nombre suffisant d'Etats membres donne son accord au déclenchement de la protection temporaire. Il en est de même pour la cessation, laquelle doit aussi se fonder sur l'examen de questions définies. La directive définit le contenu de la décision de déclenchement et ses effets. A partir du déclenchement en commun, tous les Etats membres doivent mettre en oeuvre la protection temporaire conformément aux dispositions de la directive.

Par rapport à ses propositions de 1998, la Commission a également cherché à simplifier le processus décisionnel et à rendre plus lisible le mécanisme. A l'intérieur de la période maximale de la protection temporaire, la prorogation se fait automatiquement.

- 5.6. Le niveau des obligations des Etats membres envers les bénéficiaires doit répondre à plusieurs impératifs. Premièrement, elles doivent être équitables car d'une part elles doivent correspondre aux traditions humanitaires européennes et d'autre part il se peut que parmi les personnes concernées se trouvent de nombreux réfugiés au sens de la Convention de Genève. Deuxièmement, elles doivent être assez attractives afin d'éviter un trop grand nombre de demandes d'asile. Le niveau proposé par la Commission dans ce projet de directive conserve l'ambition de ses premières propositions de 1997 et 1998, tout en prenant en compte les discussions qui ont eu lieu au Conseil et au Parlement. Il reflète également son examen attentif des mesures prises par les Etats membres à l'égard des Kosovars ayant bénéficié d'une protection temporaire.

La première obligation des Etats membres envers les bénéficiaires de la protection temporaire doit être la délivrance d'un titre de séjour en bonne et due forme, tout au long de la protection temporaire. Prenant en compte les discussions des trois dernières années ainsi que l'expérience du Kosovo, la directive ne cherche pas à fixer la durée précise des titres de séjour accordés. Néanmoins, le traitement accordé aux personnes bénéficiant de la protection temporaire doit être celui fixé par les normes minimales, quelque soit la durée du ou des titres de séjour. Dans l'éventualité où les personnes viendraient de pays soumis à l'obligation de visas, la directive prévoit la simplification des formalités et la gratuité des visas.

La Commission a repris un amendement du Parlement européen concernant l'information des bénéficiaires: il est important en effet que ces personnes connaissent les différents droits accordés, les dispositions relatives à l'accès à la procédure d'asile et celles réglant la fin de la protection temporaire.

La Commission confirme son attachement à ce que les bénéficiaires de la protection temporaire puissent avoir accès à l'emploi dans les mêmes conditions que les réfugiés reconnus. Il s'agit d'une obligation permettant de limiter la dépendance des personnes aux dispositifs d'assistance et facilitant les programmes de retours volontaires. L'accès à l'emploi peut être en outre un élément fort d'attractivité de la protection temporaire par rapport à la procédure d'asile.

La directive prévoit également des obligations relatives à l'hébergement ou au logement, l'aide sociale ou de subsistance, l'aide médicale ou autre, l'éducation et la formation.

La Commission a indiqué dans sa proposition de directive sur le regroupement familial que la question du maintien de l'unité familiale dans le contexte de la protection temporaire devait être abordée dans une proposition spécifique et non dans sa proposition générale. Compte tenu de la durée limitée et définie de la protection temporaire, la Commission estime qu'il est nécessaire de se concentrer sur la famille déjà constituée dans le pays d'origine et séparée par les circonstances de l'afflux massif. Une conception large de la famille peut être avancée. Cela correspond d'ailleurs à ce qui a été pratiqué par les Etats membres à l'égard des Kosovars. Toutefois, le droit prévu ici est plus limité que celui prévu dans la directive «regroupement familial». La Commission ne cache pas non plus que les conditions politiques ne semblent pas réunies pour envisager le regroupement familial des personnes bénéficiant de la protection temporaire d'une manière plus large que celle qu'elle propose ici. Elle souhaite allier la reconnaissance d'une situation spécifique et la mise en oeuvre d'un droit de vivre en famille consacré par la Convention européenne des droits de l'homme et qui s'applique aussi aux personnes bénéficiant de la protection temporaire, comme indiqué dans la recommandation du Conseil de l'Europe, adoptée le 15 décembre 1999 par le Comité des Ministres, sur le regroupement familial pour les réfugiés et les autres personnes ayant besoin de la protection internationale (Rec(99)23).

Une attention particulière a été accordée dans cette directive à la situation des enfants, des mineurs non-accompagnés ou à celle de personnes ayant des besoins particuliers, par exemple en raison de traumatismes graves. La directive prévoit également l'application non-discriminatoire des obligations envers les bénéficiaires de la protection temporaire.

La directive ne couvre pas la question de la liberté de circulation des personnes bénéficiant de la protection temporaire et par voie de conséquence ne régule pas spécifiquement la reprise en charge d'une personne bénéficiant de la protection temporaire dans un premier Etat membre et séjournant irrégulièrement dans un deuxième Etat membre. D'une part, les règles existantes actuellement pour la reprise en charge de personnes séjournant irrégulièrement dans un Etat membre et disposant d'un titre de séjour dans un autre Etat membre doivent simplement s'appliquer. D'autre part, la Commission présentera en temps utile ses propositions relatives à des mesures concernant la libre circulation des ressortissants de pays tiers sur le territoire des Etats membres et leurs conditions.

- 5.7. Les dispositions relatives à l'accès à la procédure d'asile doivent être l'occasion de clarifier une fois pour toute le lien entre la protection temporaire en cas d'afflux massif et la Convention de Genève. La Commission estime que ces dispositions doivent être courtes tout en instaurant des principes forts. Ainsi l'accès à la procédure doit être expressément garanti. Toutefois, il y a lieu de respecter la manière dont les Etats membres choisissent de faire face à l'afflux massif dans leur gestion du système. La directive ne doit pas obliger les Etats membres à mettre en place ou non des mécanismes de suspension de l'examen des demandes, à interdire ou non le cumul du statut de demandeur d'asile avec celui de la protection temporaire etc... La suspension peut être un moyen indispensable aux Etats membres qui seraient le plus touchés par l'afflux. Le non-cumul des statuts peut constituer un élément supplémentaire favorable à l'attractivité de la protection temporaire et à l'allègement du poids des demandes d'asile. Par contre, la directive doit prévoir les conditions permettant de garantir absolument l'accès à la procédure pour les personnes qui le souhaitent. Ainsi les dispositions nationales transposant la directive seront sans doute différenciées mais autour d'un principe fort commun.
- 5.8. Tout comme pour l'accès à la procédure d'asile, la question des retours et des mesures après la protection temporaire doit être régulée par des principes et des normes minimales simples entrant dans le champ d'application de l'article 63 du traité. Après la fin de la protection temporaire, le droit commun en matière de protection et sur l'entrée et le séjour des étrangers doit s'appliquer. Ainsi, différents scénarios peuvent se produire:
- les Etats membres doivent examiner les demandes d'asile des personnes qui ont souhaité en déposer;
 - au cas où elles auraient été rejetées, une protection subsidiaire ou un ordre de quitter le territoire peuvent être mis en oeuvre selon la situation personnelle du requérant ou celle régnant dans le pays d'origine;
 - en cas d'absence de demande d'asile, le droit sur le séjour des étrangers s'applique;
 - en cas de nouvelles entrées sur le territoire des EM, le droit commun de l'asile et sur l'entrée et le séjour des étrangers s'applique.
 - des programmes de ré-installation peuvent être adoptés par des Etats membres.

La directive prévoit des normes permettant la mise en oeuvre de ce principe de base, la prise en compte de situations spécifiques et la mise en place de programmes de retours volontaires.

- 5.9. La mise en oeuvre de la protection temporaire dans l'Union européenne requiert l'utilisation d'outils facilitant la coordination entre Etats membres. C'est pourquoi la directive prévoit une coopération administrative entre Etats membres, en liaison avec la Commission. La Commission a l'intention de réunir régulièrement à partir de toute décision de déclenchement de la protection temporaire un groupe de coordination où chaque Etat membre désigne un représentant. Ce groupe sera convoqué si nécessaire jusqu'à un an après la fin de la protection temporaire. Il examinera toute question concernant l'application de la protection temporaire susceptible d'être soulevé par le président du groupe ou par les représentants des Etats membres. Le groupe pourra, chaque fois qu'il l'estimera nécessaire, consulter toute organisation concernée.
- 5.10. La directive prévoit également les motifs d'exclusion du bénéfice de la protection temporaire aux personnes qui n'en seraient pas dignes et les conditions de leur application.
- 5.11. Avant de préciser de manière plus détaillée le mécanisme de la solidarité, la Commission rappelle que les causes d'un afflux massif de personnes déplacées sont dues à des événements qui intéressent les relations extérieures de l'Union européenne, sa politique étrangère et de sécurité commune, ainsi que son identité de sécurité et de défense. L'aide humanitaire de la Communauté est également mobilisée. En amont des crises et des conflits, l'Union européenne se dote de capacités d'alerte et participe à la prévention ainsi qu'à la gestion civile de ces crises. Dans le domaine même de la Justice et des affaires intérieures, il s'agit de renforcer plus fortement l'action extérieure de l'Union, en intégrant ces questions dans la définition et la mise en oeuvre de ses autres politiques et actions. La protection temporaire en cas d'afflux massif s'inscrit donc dans un ensemble cohérent et de plus en plus efficace des capacités d'action de l'Union, permettant de prévenir autant que possible les causes d'afflux massif et d'intervenir pendant les crises, par des actions sur place ou dans un contexte post-crise, notamment pour les retours. Cela ne supprime pas les obligations de protection des Etats membres telles que rappelées au point 4 des conclusions de Tampere. Néanmoins les Etats membres peuvent compter sur une panoplie d'instruments dans la mise en oeuvre desquels la Commission est prête à jouer pleinement son rôle dans le cadre de ses compétences. Sa proposition de facilité de réaction rapide va dans ce sens.

6. LA SOLIDARITE

- 6.1. Comme en 1998 lors de sa proposition révisée d'actions communes, la Commission reconnaît le lien entre protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et solidarité. Cette solidarité doit pouvoir s'exprimer à travers un mécanisme financier clair, transparent et prévisible. La Commission estime également que, compte tenu de l'historique de ce dossier, la question de la répartition physique doit être consacrée dans la législation communautaire. Elle est prônée principalement par les Etats membres qui ont été les plus touchés par les afflux massifs de ces dernières années. Néanmoins, seule une répartition physique basée sur le double volontariat des Etats membres d'accueil et des personnes déplacées, peut faire l'objet d'un consensus dans l'Union européenne.

6.2. Solidarité financière.

Le projet de directive prévoit expressément un mécanisme de solidarité financière sous la forme simple d'une référence à une décision du Conseil portant création d'un Fonds Européen pour les réfugiés. En effet, en application de l'article 63, point 2, du traité CE, la Commission a adopté, le 14 décembre 1999, cette proposition de décision du Conseil. Outre les mesures structurelles en faveur de l'accueil, l'intégration et du retour volontaire, ce Fonds est destiné à financer des mesures d'urgence en cas d'afflux massif de personnes déplacées sur le territoire de l'Union européenne. Cette proposition a été favorablement accueillie et sa négociation est en cours de finalisation au Conseil. Elle a été approuvée par le Parlement européen le 11 avril 2000. Cette référence au FER est suffisante car elle permet de faire le lien direct tout évitant des répétitions inutiles et en ne modifiant pas les règles de fonctionnement du Fonds. Ces règles permettent de financer les mesures éligibles, tant structurelles que d'urgence, prévues dans la directive. Ce Fonds devrait être doté de 216 M€ sur cinq ans (36 pour l'année 2000 et 45 par année ensuite, dont 10 M€ pour les mesures d'urgence).

6.3. Solidarité dans l'accueil physique.

L'accueil physique, sans préjudice bien sûr des obligations internationales des Etats membres relatives au non-refoulement, doit être l'expression de la volonté des Etats et le consentement à être accueilli par un Etat membre, de la part des bénéficiaires qui ne se trouvent pas encore sur le territoire de cet Etat membre, doit être assuré. Les Etats indiquent leurs disponibilités d'accueil mais le volontariat ne peut entraîner l'obligation de faire des offres dont l'ampleur devrait être précisée dans le détail. Ce volontariat peut s'exercer en deux temps : au moment du constat de l'afflux massif et ultérieurement, pendant la durée de la protection temporaire, si un Etat membre se trouvait encore dans la nécessité de faire appel à la solidarité d'autres Etats membres. Dans ce dernier cas, le dispositif prévoit une base pour la coopération entre les Etats membres et quelques principes opérationnels utiles à sa mise en oeuvre.

Le principe communautaire est normalement l'accueil dans un esprit de solidarité communautaire. C'est pourquoi, la discussion et les offres doivent être intégrées à la préparation de la décision du Conseil déclenchant la protection temporaire puis les offres annexées à la décision même dans des déclarations des Etats membres. Néanmoins, si la souplesse des principes susmentionnée était encore insuffisante, une possibilité exceptionnelle de non-application de la répartition physique doit être prévue. Cette possibilité doit être motivée.

Ce dispositif respecte scrupuleusement le volontariat des Etats et leurs obligations internationales et permet une souplesse de réaction par rapport aux différents types d'afflux massifs qui pourraient subvenir (l'afflux ne se fait pas forcément à travers des évacuations humanitaires par exemple), tout en l'encadrant dans un mécanisme communautaire de régulation.

7. LE CHOIX DE LA BASE JURIDIQUE.

- 7.1. Le choix de la base juridique est cohérent par rapport aux modifications qui ont été introduites dans le traité établissant la Communauté européenne par le traité d'Amsterdam entré en vigueur le 1er mai 1999. L'article 63-2 prévoit que le Conseil arrête les mesures relatives aux réfugiés et aux personnes déplacées notamment dans

les domaines suivants: normes minimales relatives à l'octroi d'une protection temporaire aux personnes déplacées en provenance de pays tiers qui ne peuvent rentrer dans leur pays d'origine (a) et mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les Etats membres pour accueillir des personnes déplacées et supporter les conséquences de cet accueil (b). Ainsi l'article 63 est la base juridique appropriée pour une proposition qui instaure des normes minimales en matière de protection temporaire reposant sur la solidarité entre Etats membres et donc accompagnées de mesures d'équilibre des efforts des Etats membres.

7.2. La proposition de directive doit être adoptée par la procédure visée à l'article 67 du traité, selon laquelle, au cours d'une période transitoire de cinq ans, le Conseil statue sur proposition de la Commission ou à l'initiative d'un Etat membre et après consultation du Parlement européen. Le Titre IV du traité CE n'est pas applicable au Royaume-Uni et à l'Irlande, à moins que ces deux pays n'en décident autrement, selon les modalités indiquées dans le protocole sur la position du Royaume-Uni et l'Irlande en annexe aux traités. Le titre IV du traité CE ne s'applique pas non plus au Danemark, en vertu du protocole sur la position du Danemark annexé aux traités.

8. LA SUBSIDIARITE ET LA PROPORTIONNALITE : JUSTIFICATION ET VALEUR AJOUTEE.

8.1. L'insertion, dans le traité établissant la Communauté européenne, du nouveau Titre IV sur les politiques de visa, d'asile, d'immigration et d'autres politiques liées à la libre circulation des personnes, démontre la volonté, de la part des Hautes Parties Contractantes, d'attribuer des compétences à la Communauté européenne dans ces domaines. Cependant, la Communauté européenne n'a pas de compétences exclusives dans ce domaine, et par conséquent, même avec la volonté politique de mettre en oeuvre une politique commune en matière d'asile et d'immigration, elle doit intervenir en conformité avec l'article 5 du traité CE, c'est-à-dire si, et dans la mesure où, les objectifs de l'action envisagée ne peuvent être réalisés de manière suffisante par les Etats membres et peuvent donc, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, être mieux réalisés au niveau communautaire. La proposition de directive répond à ces critères.

8.2. Subsidiarité.

La mise en place d'un espace de liberté, de sécurité et de justice comporte l'adoption de mesures relatives à l'asile ainsi qu'aux réfugiés et personnes déplacées. L'objectif spécifique de cette initiative est d'instaurer des normes minimales en matière d'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et de contribuer à un équilibre entre les efforts consentis par les Etats membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil. Ces normes et mesures doivent pouvoir être appliquées selon des mécanismes et des principes minimaux dans tous les Etats membres. En effet, la situation quant à l'octroi de la protection temporaire varie d'un Etat membre à l'autre. La fixation de normes minimales au niveau communautaire doit être réalisée par une action telle que celle proposée. La fixation de normes minimales permettra également de limiter la possibilité que le pays de destination soit déterminé par les ressortissants de pays tiers uniquement sur la base des conditions plus favorables dont ils pourraient y bénéficier. De surcroît, c'est au niveau européen que peut s'organiser la solidarité.

Enfin, la persistance de l'absence de réglementation européenne sur cette protection temporaire aurait des effets négatifs sur l'efficacité des autres instruments prévus en matière d'asile.

8.3. Proportionnalité.

La forme de l'action communautaire doit être la plus simple permettant que l'objectif de la proposition et sa mise en oeuvre efficace soient réalisés. Dans cet esprit, l'instrument juridique choisi est une directive, qui permet de fixer les normes minimales tout en laissant aux Etats membres qui en sont destinataires le choix de la forme et des moyens les plus appropriés pour les mettre en oeuvre dans leur cadre juridique et dans leur contexte national. De plus, la proposition de directive ne prétend pas introduire de normes relatives par exemple à l'interprétation de la Convention de Genève, la protection subsidiaire ou d'autres aspects du droit de séjour des étrangers, lesquels feront l'objet d'autres propositions. Elle se concentre sur un corps de normes minimales et strictement nécessaire à la cohérence de l'action.

COMMENTAIRES DES ARTICLES

Chapitre I: Dispositions générales

Article 1

Cet article définit le but de la Directive qui est d'établir des normes minimales relatives à l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées en provenance de pays tiers qui ne peuvent rentrer dans leur pays d'origine et de définir des mesures en vue de contribuer à un équilibre entre les efforts consentis par les Etats membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil. L'application d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées est soumise aux normes minimales, matérielles et de procédure, ainsi qu'aux mesures assurant un équilibre des efforts consentis par les Etats membres pour accueillir ces personnes déplacées et supporter les conséquences de cet accueil, fixées par la proposition de directive.

Article 2

Cet article contient la définition des différents concepts qui sont employés dans les dispositions de la proposition de directive.

- (a) le concept de «protection temporaire en cas d'afflux massif» est défini précisément afin d'encadrer clairement le champ d'application de la directive. Il vise un arrangement de nature exceptionnel dans un cas d'afflux d'une ampleur particulière de personnes déplacées et dont l'objectif est d'offrir une protection appropriée et de durée limitée en protégeant le système d'asile de dysfonctionnements dommageables. Par souci de lisibilité de la directive, l'expression «protection temporaire» est employée dans le reste du texte.
- (b) la notion de «Convention de Genève» couvre la Convention relative au statut des réfugiés du 28 juillet 1951, modifiée par le protocole de New York du 31 janvier 1967.
- (c) la notion de «personnes déplacées en provenance de pays tiers qui ne peuvent rentrer dans leur pays d'origine» couvre les ressortissants de pays tiers ou apatrides qui ont été forcés de quitter leur pays et dont le retour est rendu impossible pour des raisons dont des exemples sont donnés. Ces personnes peuvent éventuellement comprendre des réfugiés ou des personnes qui pourraient tomber dans le champ de formes de protection subsidiaire.
- (d) la notion d'afflux massif vise la conjonction de trois phénomènes. Tout d'abord, l'afflux doit provenir d'un même pays ou d'une même zone géographique. Ainsi l'afflux conjoncturel et cumulé de demandeurs d'asile en provenance de différents pays ne constitue pas l'afflux massif déclenchant la protection temporaire objet de cette directive. Ensuite, l'arrivée graduelle de demandeurs d'asile, réfugiés ou personnes déplacées d'un pays ou d'une zone d'origine ne peut pas en elle-même justifier le déclenchement de cette protection temporaire. Cependant, il peut arriver un moment où le flux, graduel au début, s'intensifie d'une telle manière qu'il devient massif et que le système d'asile normal ne peut absorber le flux. Enfin, en dehors du fait qu'il doit s'agir d'un nombre important de personnes, il est impossible de définir numériquement à l'avance ce qui constitue exactement un afflux massif. Ce sera à la décision du Conseil de constater l'afflux massif.

- (e) La notion de réfugié couvre les ressortissants de pays tiers ou les apatrides répondant à la définition de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés.
- (f) Le concept de mineurs non-accompagnés est défini sur la base de la définition inscrite dans la Résolution du Conseil du 26 juin 1997 concernant les mineurs non-accompagnés ressortissants de pays tiers.
- (g) Le titre de séjour est défini au sens large et englobe tous les titres de séjour, délivrés par les Etats membres, sans distinguer les motifs de leur délivrance ou leur forme. Il doit néanmoins bien s'agir d'autorisations à résider et non de documents prouvant la simple tolérance de la présence sur le territoire.

Article 3

Cet article précise les obligations générales indispensables à l'application de la protection temporaire en raison des engagements internationaux conclus par les Etats membres.

1. Ce paragraphe précise clairement que la protection temporaire n'est pas une dérogation à l'application de la Convention de Genève. Elle est bien un dispositif exceptionnel.
2. Ce paragraphe indique que la Convention européenne des droits de l'homme sert aussi de référence pour l'application de la protection temporaire.
3. Ce paragraphe prévoit des consultations régulières avec le HCNUR et d'autres organisations pour l'application des différentes phases de la protection temporaire pour plusieurs raisons. Tout d'abord le HCNUR a un mandat sur les réfugiés ainsi que sur d'autres personnes ayant besoin d'une protection internationale. De plus, il a un rôle central de partenaire de la communauté internationale lors de crises mettant en cause les réfugiés et les personnes déplacées. Il est important de connaître son évaluation de la situation. Enfin la déclaration n° 17 relative à l'article 73 K du traité instituant la Communauté européenne, annexée au traité d'Amsterdam, prévoit qu'il est procédé à des consultations sur les questions touchant à la politique d'asile avec le HCNUR et avec d'autres organisations internationales concernées.
4. Cette disposition exclut du champ d'application de la directive les personnes qui ont été accueillies au titre de régimes de protection temporaire avant l'entrée en vigueur de la directive.
5. Dans la mesure où la directive prévoit des normes minimales, les Etats membres ont la compétence d'adopter ou de conserver des dispositions plus favorables pour les personnes couvertes par la protection temporaire.

Chapitre II: Durée et mise en oeuvre de la protection temporaire

Article 4

Cet article définit la durée normale de la protection temporaire ainsi que sa durée maximale. Ainsi la durée normale est d'une année. Elle peut être prorogée par période de 6 mois pour une autre année. La durée maximale totale de la protection temporaire ne peut être supérieure à deux ans. L'article définit également la méthode de prorogation : celle-ci est automatique afin de simplifier le processus décisionnel.

Article 5

Cet article définit les conditions et les effets du déclenchement de la protection temporaire, le mode d'adoption de la décision concernée, le contenu de la décision et son fondement.

1. Ce paragraphe prévoit que la protection temporaire est mise en oeuvre à partir du moment où une décision de déclenchement, qui constate l'afflux massif, a été adoptée par le Conseil. Le Conseil statue à majorité qualifiée sur proposition de la Commission qui examine également toute demande d'un Etat membre visant à ce qu'elle soumette une proposition au Conseil. Ce paragraphe contient les éléments minimaux qu'il est nécessaire d'insérer dans le texte de la décision de déclenchement lesquels sont la définition des groupes cibles et des personnes concernées, la date de déclenchement, les déclarations contenant les offres volontaires à l'accueil physique faites par les Etats membres dans le contexte de l'article 25, ainsi que, si nécessaire, la ou les déclarations relatives à l'impossibilité d'un ou de plusieurs Etats membres de mettre en oeuvre l'offre volontaire.
2. Ce paragraphe définit les trois éléments fondant la décision du Conseil. La protection temporaire peut être déclenchée lorsque la situation, l'ampleur des mouvements de population, l'opportunité, au regard des possibilités d'aide d'urgence et d'actions sur place ou leur insuffisance, des informations en provenance des Etats membres, de la Commission, du HCNUR et d'autres organisations concernées le justifient.
3. Ce paragraphe permet l'application, si nécessaire, des procédures d'urgence incluses dans le règlement intérieur du Conseil.
4. Ce paragraphe prévoit l'obligation d'information du Parlement européen sur la décision du Conseil.

Article 6

Cet article définit les conditions d'expiration de la protection temporaire, la méthode d'adoption de la décision d'interruption, le fondement de la décision et son contenu.

1. Ce paragraphe prévoit les deux façons par lesquelles la protection temporaire peut prendre fin. Premièrement, lorsque la période maximale de deux ans prévue à l'article 4 est atteinte, la protection temporaire prend fin. Deuxièmement, le Conseil peut adopter à tout moment avant cette période maximale de deux ans une décision mettant fin à la protection temporaire. L'adoption de la décision se fait à la majorité qualifiée, sur proposition de la Commission qui examine également toute demande d'un Etat membre visant à ce qu'elle soumette une proposition au Conseil. En tout état de cause, si le Conseil ne peut prendre de décision, la protection temporaire prend fin au bout des deux ans maximum.
2. Ce paragraphe définit l'élément fondant la décision du Conseil. Il doit être constaté que les retours des personnes bénéficiant de la protection doivent pouvoir se dérouler dans la sécurité et dans la dignité dans un contexte stabilisé et dans des conditions où la vie ou la liberté des personnes concernées ne sera pas menacée en raison de leur race, religion, nationalité, appartenance à un groupe social ou leurs opinions politiques ou encore qu'elles ne seront pas soumises à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants. Les notions de sécurité et la dignité pour les retours impliquent la disparition des causes ayant suscité l'afflux massif,

éventuellement un processus de paix et de reconstruction, des conditions garantissant le respect du droit des personnes et de l'état de droit. Ce paragraphe prévoit aussi l'obligation d'information du Parlement européen sur cette décision.

Article 7

En dépit du fait que le Conseil se sera mis d'accord dans le contexte de l'article 5.1 sur les groupes de personnes auxquels s'applique la protection temporaire, il peut arriver qu'un Etat membre souhaite en faire bénéficier un groupe supplémentaire de personnes au cas où celui-ci ne serait pas inclus dans le champ d'application de la décision du Conseil. Cet article lui permet de le faire. Il impose une obligation d'information immédiate à l'égard du Conseil et de la Commission. Les personnes concernées doivent être déplacées pour les mêmes raisons et du même pays d'origine que le groupe défini dans la décision du Conseil. A titre d'exemple, il peut s'agir de personnes arrivées dans un Etat membre un peu avant la date de référence incluse dans la décision, ou arrivées de manière spontanée, au cas où la décision ne couvrirait pas cette situation.

Chapitre III: Obligations des Etats membres envers les bénéficiaires de la protection temporaire

Article 8

1. Ce paragraphe vise la première obligation des Etats membres envers un bénéficiaire de la protection temporaire: ce dernier doit se voir remettre un ou des titres de séjour tout au long de la protection temporaire. Cette obligation doit se concrétiser par la délivrance de documents.
2. Ce paragraphe permet aux Etats membres de choisir la durée du ou des titres de séjour mais cela ne peut entraîner un traitement des personnes concernées moins favorable que celui prévu dans la directive.
3. Ce paragraphe vise la situation où les personnes faisant partie du groupe cible seraient soumises en temps normal à l'obligation de visas. Dans ce cas, et compte tenu de la situation d'urgence, il est nécessaire de prévoir l'allègement des formalités et la gratuité des visas.

Article 9

Cette disposition vise une obligation d'information à l'égard des bénéficiaires de la protection temporaire sur les dispositions régulant cette protection. Cela avait été demandé par le Parlement européen dans sa résolution de novembre 1998 sur la protection temporaire.

Article 10

Les Etats membres accordent un droit d'accès à l'emploi (activité salariée ou non salariée) sur la base de l'égalité de traitement avec les réfugiés. Par conséquent, il y a aussi égalité de traitement avec les réfugiés pour les rémunérations, la sécurité sociale liées à l'emploi ainsi que pour les autres conditions de travail. La possibilité d'accès à l'emploi favorise l'acquisition de l'autonomie et permet aux personnes concernées d'être en mesure de subvenir à leurs besoins par leurs propres moyens et de cesser d'avoir recours à un dispositif d'assistance. Cela peut également être un outil utile à la ré-intégration des personnes sous protection temporaire lors de leur retour dans leur pays d'origine.

Article 11

1. Ce paragraphe vise le principe d'accès à l'hébergement ou au logement. Les normes minimales inscrites dans ce paragraphe permettent aux Etats membres d'inscrire l'hébergement ou le logement des bénéficiaires de la protection temporaire dans leur dispositif national d'accueil. Ces dispositifs peuvent parfois prévoir des centres provisoires d'hébergement pour les réfugiés. Ils peuvent également consister en des structures collectives ou éclatées en appartement.
2. Comme à toutes personnes couvertes par une forme de protection, lorsqu'elles ne disposent de ressources suffisantes, les Etats membres doivent accorder aux bénéficiaires de la protection temporaire les aides sociales et de subsistance nécessaires pour une vie normale et digne pendant la durée de cette protection. Les Etats membres conservent le choix de la forme de ces aides et des moyens de subsistance, afin qu'ils s'inscrivent dans le dispositif de solidarité sociale de chaque Etat membre. Il en est de même pour l'aide en matière de soins médicaux. Cependant ceux-ci doivent au moins couvrir les besoins de soins d'urgence et de traitement des maladies.
3. En cas d'exercice d'un emploi salarié ou non salarié par un bénéficiaire de la protection temporaire, les Etats membres peuvent moduler le niveau des aides sociales et de subsistance et pour les soins médicaux au vu de sa capacité à subvenir à ses besoins.
4. Certaines personnes sous protection temporaire tels les mineurs non-accompagnés, des handicapés, certains adultes complètement isolés ou les personnes ayant subi des tortures, des viols ou d'autres formes graves de violence physique ou sexuelle peuvent avoir des besoins particuliers. Il peut s'agir de soins médicaux, pédiatriques, psychiatriques, de soutien ou de traitement psychologique, d'aide au développement psycho-moteur. Les Etats membres doivent prévoir des mesures afin de répondre autant que possible à ces besoins.

Article 12

1. Dans l'esprit de la Convention sur les droits de l'enfant, les enfants mineurs sous protection temporaire se voient reconnaître l'accès au système éducatif dans les mêmes conditions que les ressortissants de l'Etat membre d'accueil. Les Etats membres peuvent prévoir que cet accès est réservé au système d'éducation public. La notion de minorité d'âge est définie.
2. Les bénéficiaires adultes de la protection temporaire peuvent avoir fui leur pays d'origine en étant forcés d'abandonner des études ou une formation professionnelle. Leur accès au système éducatif général ainsi qu'à la formation, au perfectionnement ou au recyclage professionnels pendant la durée de la protection temporaire doit donc être autorisé. En outre les connaissances acquises dans ce cadre peuvent être utiles à leur ré-intégration dans le pays d'origine lors de leur retour.

Article 13

Cet article définit les conditions du maintien de l'unité familiale pour la durée de la protection temporaire. Il ne prévoit pas un droit au regroupement familial tel que défini dans la proposition de directive relative au droit au regroupement familial du 1er décembre 1999 (COM(1999) 638 final) car il est considéré que la situation temporaire ne permet pas l'exercice de ce droit selon le même modèle. Il est fondé sur un concept humanitaire dû aux causes de la fuite. Le cercle de la famille est plus large que dans la proposition de directive sur le regroupement familial mais il couvre le cas des familles déjà constituées dans le pays d'origine et exclut la constitution de la famille. Il ne couvre pas non plus la réunion d'un membre de la famille résidant légalement dans un pays tiers (ce pays n'étant pas le pays d'origine) avec des membres sous protection temporaire dans un des Etats membres. Les personnes réunies bénéficient d'un titre de séjour au titre de la protection temporaire. L'article met en oeuvre, dans le contexte de la protection temporaire, le droit au respect de la vie familiale, consacré par le droit international et notamment par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales tout en prenant en compte les spécificités de la protection temporaire.

1. Les membres de la famille qui sont éligibles au regroupement familial dans le contexte de la protection temporaire sont précisés.
 - (a) Cet alinéa concerne les conjoints ou les partenaires non mariés, y compris les partenaires du même sexe. La disposition sur les partenaires non mariés s'applique uniquement dans les Etats membres dont le cadre juridique assimile la situation des couples non mariés à celle des couples mariés. Cette disposition n'engendre aucune harmonisation des règles nationales relatives à la reconnaissance des couples non mariés; elle permet uniquement d'appliquer le principe d'égalité de traitement. Afin d'éviter d'éventuels abus, les partenaires non mariés doivent être liés par une relation durable, ce qui peut être démontré au moyen de la preuve de la cohabitation ou de témoignages dignes de foi.
 - (b) Cet alinéa concerne les enfants du couple marié ou non-marié, eux-mêmes non-mariés et dépendants, qu'ils soient mineurs d'âge ou majeurs. Aucune différence de traitement n'est faite à l'égard des enfants nés hors mariage, nés de mariage antérieurs ou adoptés. Les enfants majeurs non-mariés sont donc couverts s'ils sont dépendants et qu'ils ne peuvent pas subvenir objectivement à leurs besoins ou en raison de leur état de santé.
 - (c) Cet alinéa concerne d'autres membres de la famille, s'ils sont dépendants des autres membres de la famille. Ils ne doivent donc pas pouvoir subvenir objectivement à leurs besoins ou peuvent avoir des problèmes graves de santé ou avoir subi des traumatismes particuliers. Il peut s'agir de petits enfants, de grands-parents, d'arrière-grands parents, ou d'autres adultes dépendant des autres membres de la famille.
2. Ce paragraphe définit la période pendant laquelle il peut être procédé à la réunion des membres de la famille et le statut accordé. Cette réunion au titre de la protection temporaire peut être réalisée jusqu'à deux mois avant la fin de la période maximale de deux ans. Les personnes réunies se voient accorder des titres de séjour au titre de la protection temporaire. Bien qu'il peut être souhaitable que des personnes sous protection temporaire puissent venir rejoindre un membre de leur famille résidant déjà légalement dans un Etat membre pour une longue durée, cette situation sera

plutôt une situation de fait qui n'est ni couverte par ce paragraphe ni par la proposition de directive sur le regroupement familial puisque tel n'est pas son objectif.

3. Ce paragraphe définit qui introduit la demande de regroupement dans le contexte de la protection temporaire. Afin de ne pas forcer un regroupement contre la volonté d'un des membres de la famille à regrouper, l'Etat membre vérifie leur accord. L'Etat membre garde la possibilité de choisir les moyens appropriés de vérification.
4. Ce paragraphe prévoit les conditions de preuve du lien familial.
5. Ce paragraphe vise la réunion de membres d'une même famille qui auraient été séparés dans les circonstances de la fuite et qui sont bénéficiaires de la protection temporaire dans des Etats membres différents. Il permet cette réunion sur la base du choix de la famille et prévoit la cessation du titre de séjour et des obligations liées à la protection temporaire dans l'Etat membre quitté.
6. Ce paragraphe prévoit une obligation de diligence pour le traitement des demandes de réunion, de motivation des refus et d'accès à une voie de recours juridictionnel ainsi que de prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant mineur.
7. L'application de ces obligations peut nécessiter la coopération entre les autorités des Etats membres et des organisations internationales concernées. Ce paragraphe permet cette coopération.

Article 14

Cet article prévoit des obligations particulières vis-à-vis des mineurs non-accompagnés dans le contexte de la protection temporaire.

1. Un mineur non-accompagné bénéficiant de la protection temporaire doit être représenté. Ce paragraphe reprend des dispositions appropriées figurant dans la résolution de juin 1997 sur les mineurs non-accompagnés ressortissants de pays tiers.
2. Un mineur non-accompagné bénéficiant de la protection temporaire doit être accueilli dans des conditions propices à l'enfance ou l'adolescence. Ce paragraphe reprend des dispositions appropriées figurant dans la résolution susmentionnée.
3. Dans l'intérêt du mineur dont on n'a pas retrouvé de membres de la famille, il peut s'avérer utile de réunir, dans le contexte de la protection temporaire, un mineur non-accompagné avec un membre d'une autre famille qui aurait pris en charge le mineur lors de la fuite. Cette autre famille peut par être voisine de la famille du mineur dans le pays d'origine. Ce paragraphe permet une telle réunion et prévoit la vérification de l'accord des deux parties . Ce paragraphe n'empêche pas les Etats membres d'appliquer des dispositions de lutte contre le trafic des êtres humains.

Article 15

A l'intérieur du groupe-cible défini dans la décision déclenchant la protection temporaire, il peut se trouver des personnes de races, d'origine ethnique, de nationalité, de religions, de croyances différentes. Cet article souligne que l'application de la protection temporaire ne doit pas faire l'objet de discriminations fondées sur ces éléments ainsi que sur le sexe, l'âge, l'orientation sexuelle ou les handicaps et que les Etats membres doivent veiller au respect de ce principe.

Chapitre IV: Accès à la procédure d'asile dans le contexte de la protection temporaire

Article 16

Cet article illustre le fait que la protection temporaire n'est pas dérogatoire aux obligations internationales des Etats membres en définissant leurs obligations en matière d'accès à la procédure d'asile dans le contexte de la protection temporaire.

1. Ce paragraphe définit l'obligation générale et absolue d'accorder l'accès à la procédure d'asile aux bénéficiaires de la protection temporaire qui le souhaitent.
2. Ce paragraphe précise que l'accès doit avoir lieu au moins à la fin de la protection temporaire et définit les obligations en cas de la suspension de l'examen de la demande si l'accès à la procédure a déjà eu lieu avant ou pendant la protection temporaire. Il permet également à chaque Etat membre de choisir pendant cette durée le système qui lui convient le mieux. En tout état de cause, l'accès doit avoir lieu au bout de deux ans, durée maximale de la protection temporaire. Si une décision du Conseil au sens de l'article 6-1b intervient au bout de 9 mois par exemple, l'accès devrait avoir lieu au moins au bout de ces 9 mois. En cas de suspension d'examen de la demande, les Etats membres sont autorisés à prévoir des mécanismes de confirmation, passifs ou actifs, mais dans le cadre de délais raisonnables et d'une bonne information des demandeurs.

Article 17

Cet article souligne que l'application de la protection temporaire ne déroge pas aux critères et mécanismes existants de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande d'asile. Pour le moment, ces critères et mécanismes sont inclus dans la Convention de Dublin. Ils feront l'objet prochainement d'une révision dans un instrument communautaire.

Article 18

1. Ce paragraphe permet aux Etats membres de choisir soit le cumul soit le non-cumul du bénéfice du statut de demandeur d'asile et de la protection temporaire.
2. Ce paragraphe prévoit l'obligation d'accorder en tout état de cause la protection temporaire à une personne incluse dans le groupe cible à l'issue d'une procédure d'asile où le statut de réfugié n'aurait pas été accordé, pour la durée de la protection temporaire restant à courir. Cette obligation est sans préjudice de l'application de motifs d'exclusion prévus à l'article 29.

Chapitre V: Retours et mesures après la protection temporaire

Article 19

Cet article indique le principe général régulant la situation lors de la cessation de la protection temporaire. Les Etats membres ont alors la compétence d'appliquer le droit commun de l'asile et sur l'entrée et le séjour des étrangers.

Article 20

Cet article garantit que, après la protection temporaire et à l'occasion des décisions concernant le retour ou l'éloignement d'un demandeur d'asile débouté ou de personnes ayant bénéficié de la protection temporaire, l'Etat membre examine si des raisons impérieuses humanitaires justifieraient l'application d'une protection subsidiaire, d'une tolérance en attente d'éloignement ou d'une solution durable telle une ré-installation ou un titre de séjour permanent ou de longue durée. Ces cas peuvent être par exemple la persistance d'un conflit armé ou des violations graves des droits de l'homme, l'irréalisme d'un retour en raison de l'appartenance ethnique ou autre d'un individu ou d'un groupe d'individus, l'impossibilité du retour de personnes confrontées à un risque de torture ou de traitement cruels ou inhumains.

Article 21

1. Le retour volontaire des personnes bénéficiant ou ayant bénéficié de la protection temporaire étant la solution prioritaire et préférable, les Etats membres facilitent ces retours. Une information complète sur les conditions de retour doit être fournie aux candidats au retour volontaire. Les Etats membres peuvent utiliser l'outil de la visite exploratoire au bénéfice des candidats. Les visites exploratoires permettent à certains candidats d'aller sur place pour une courte durée afin de se rendre compte des conditions de sécurité et de réintégration dans leur pays d'origine, avant la réalisation complète du retour volontaire.
2. Certains bénéficiaires de la protection temporaire peuvent avoir décidé d'effectuer un retour volontaire bien avant la fin de la protection temporaire. Néanmoins, des circonstances particulières dans le pays d'origine peuvent justifier à nouveau leur départ. La directive prévoit que les Etats membres, sur la base d'un examen des circonstances dans le pays d'origine, peuvent permettre leur retour tant que la protection temporaire n'est pas terminée.
3. La mise en oeuvre d'un retour volontaire, sur la base d'un programme organisé avec l'Etat membre d'accueil et/ou avec une organisation internationale, peut prendre un peu de temps. La directive permet aux Etats membres d'étendre à titre personnel aux individus concernés les droits prévus sous protection temporaire jusqu'à la date du retour effectif.

Article 22

1. Après la fin de la protection temporaire, il se peut que certaines personnes ayant bénéficié de la protection temporaire aient encore besoin de suivre des traitements médicaux ou psychologiques. Les Etats membres doivent prévoir des mesures relatives aux conditions de séjour permettant de poursuivre ces traitements, si les personnes le souhaitent, en prenant en compte l'intérêt personnel de ces personnes. Les Etats membres gardent la possibilité de choisir les formes de séjour appropriées.

Cette disposition n'exclut pas que les traitements puissent être poursuivis dans le pays d'origine si cela n'est pas au détriment de l'intérêt personnel des personnes concernées.

2. De même, de telles mesures doivent être prévues au bénéfice des familles qui le souhaitent, afin que les enfants mineurs ne voient pas le terme scolaire qu'ils poursuivent brutalement interrompu. Les Etats membres gardent la possibilité de définir le terme scolaire concerné (trimestre, semestre, fin d'année scolaire).

Article 23

Une forme de solution durable pouvant s'avérer nécessaire est la ré-installation faite en coopération avec le UNHCR. Elle s'inscrit dans le cadre de programmes du UNHCR et d'accords bilatéraux entre le UNHCR et des Etats. Cet article prévoit que les Etats membres doivent faciliter par les mesures appropriées de tels programmes sous les formes qu'ils définissent.

Chapitre VI: Solidarité

La directive reconnaît le lien entre la protection temporaire et la solidarité. Elle contient des dispositions organisant cette solidarité.

Article 24

La solidarité financière est une des formes de solidarité importante de la réalisation des objectifs de la directive. Cet article l'organise sous la forme d'une référence au financement du Fonds Européen des Réfugiés.

Article 25

Cet article prévoit la solidarité sous forme de l'accueil physique et l'organise autour du principe du double volontariat.

1. Ce paragraphe organise le premier volet du volontariat: celui des Etats d'accueil. Un principe de solidarité communautaire est affirmé et les Etats membres sont obligés d'indiquer les disponibilités d'accueil. Cependant, ces indications ne doivent pas forcément être chiffrées. Le lien avec la décision de déclenchement est prévu: les indications doivent figurer dans des déclarations annexées à cette décision. Il est ensuite permis d'indiquer des disponibilités supplémentaires en informant le Conseil et la Commission. En outre, un Etat membre peut indiquer, de manière motivée, son incapacité à accueillir les personnes déplacées. Ces indications éventuelles sont également annexées à la décision de déclenchement. Compte tenu du mandat du HCNUR et de son rôle éventuel dans la zone d'origine, il est prévu une obligation d'information rapide à son égard.
2. Ce paragraphe définit le deuxième volet du volontariat: les bénéficiaires qui ne seraient pas encore sur le territoire des Etats membres, doivent être volontaires à être accueillis. Ce paragraphe permet d'éviter des déplacements forcés.

Article 26

Cet article prévoit, toujours dans le contexte du volontariat dans l'accueil physique une possibilité supplémentaire, ultérieure à la décision de déclenchement, de concrétiser la solidarité. Il se peut en effet qu'un Etat membre souhaite encore faire appel à la solidarité d'autres Etats membres, au cas où l'afflux massif continuerait sur son territoire. Concrètement, des personnes bénéficiant déjà de la protection temporaire sur son territoire pourraient changer d'Etat membre d'accueil. Cet article organise les modalités.

1. Ce paragraphe permet la coopération entre Etats membres dans ce contexte en vue de transférer les personnes concernées vers un autre Etat d'accueil. Le consentement des personnes concernées doit être assuré afin d'éviter tout déplacement forcé et contraire aux droits de l'homme.
2. Ce paragraphe prévoit la méthode relative aux demandes de transfert. Le volontariat des Etats d'accueil s'applique également.
3. Ce paragraphe définit les conséquences pour les personnes concernées du transfert de résidence en terme de titre de séjour et de bénéfice de la protection temporaire.
4. Ce paragraphe est destiné à faciliter l'organisation du transfert d'Etat de résidence par l'utilisation d'un modèle de laissez-passer, lui-même inclus en annexe de la directive.

Article 27

Cet article rappelle que le volontariat dans l'accueil physique ne peut entraîner de dérogation à l'obligation de non-refoulement inclus dans la Convention de Genève et la Convention européenne des droits de l'homme. Ce principe n'est pas dépendant d'un accord de répartition.

Chapitre VII: Coopération administrative

Article 28

L'application de la protection temporaire nécessite pendant toute sa durée une bonne coordination, l'information mutuelle et la coopération administrative entre les Etats membres.

1. La nomination claire d'un point de contact au sein de chaque Etat membre est essentielle au bon fonctionnement de la coopération administrative. Ses coordonnées doivent être disponibles immédiatement aux autres Etats membres et à la Commission. Les Etats membres doivent également prendre les mesures qui pourraient s'avérer nécessaires en vue d'améliorer la coopération et l'échange d'informations, en liaison avec la Commission.
2. Les Etats membres doivent transmettre un certain nombre de données et informations, lesquelles sont définies ainsi que les modalités de transmission.

Chapitre VIII: Dispositions particulières

Article 29

Cet article permet aux Etats membres l'application de mesures d'exclusion du bénéfice de la protection temporaire.

1. Ce paragraphe prévoit les seuls motifs d'exclusion applicables.
2. Ce paragraphe définit les limites de l'application de ces motifs. Ils doivent être strictement évalués sur la base du comportement personnel de la personne concernée. Les mesures doivent être proportionnelles et susceptibles de recours.

Chapitre IX: Dispositions finales

Article 30

Cet article est une disposition standard en droit communautaire prévoyant des sanctions effectives, proportionnelles et dissuasives. Il laisse aux Etats membres la compétence discrétionnaire de déterminer les sanctions applicables en cas de violation des dispositions nationales prises en application de la directive. A titre d'exemples, les Etats membres doivent prévoir les mesures nécessaires lors d'expulsions illégales éventuelles de centres d'hébergement des bénéficiaires de la protection temporaire ou en cas de refus d'accès aux soins d'urgence par un centre médical requis.

Article 31

La Commission est chargée d'élaborer un rapport sur l'état de l'application de la directive par les Etats membres, en conformité avec son rôle de veiller à l'application des dispositions prises par les institutions en vertu du traité. Elle est également chargée de proposer d'éventuelles modifications. Un premier rapport doit être soumis deux ans au plus tard après la transposition dans les Etats membres de la directive. Après ce premier rapport, la Commission est chargée d'élaborer un rapport sur l'application de la directive au moins tous les cinq ans.

Article 32

Les Etats membres sont tenus de transposer la présente directive au plus tard le 31 décembre 2002. Ils informent la Commission des modifications de leurs dispositions législatives, réglementaires ou administratives. Ils insèrent une référence à la présente directive lors de l'adoption de ces dispositions.

Article 33

Cet article fixe la date d'entrée en vigueur de la directive.

Article 34

Les Etats membres sont les seuls destinataires de la directive.

Annexe

Cette annexe contient un modèle de laissez-passer pour le transfert de personnes sous protection temporaire dans le contexte de l'article 26 de la directive.

Proposition de

DIRECTIVE DU CONSEIL

relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les Etats membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 63, point 2, a) et b),

vu la proposition de la Commission¹,

vu l'avis du Parlement européen²,

vu l'avis du Comité économique et social³,

vu l'avis du Comité des régions⁴,

considérant ce qui suit:

- (1) L'élaboration d'une politique commune dans le domaine de l'asile, incluant un régime d'asile européen commun, est un élément constitutif de l'objectif de l'Union européenne visant à mettre en place progressivement un espace de liberté, de sécurité et de justice ouvert à ceux qui, poussés par les circonstances, recherchent légitimement une protection dans l'Union européenne.
- (2) Les cas d'afflux massif de personnes déplacées ne pouvant rentrer dans leur pays d'origine ont augmenté dans des proportions importantes ces dernières années en Europe. Il est souvent nécessaire de mettre en place, dans ces cas, un dispositif exceptionnel de protection temporaire, assurant une protection immédiate et de caractère temporaire à ces personnes afin d'éviter le risque que le système d'asile ne soit soumis à des dysfonctionnements dommageables.
- (3) Dans les conclusions relatives aux personnes déplacées du fait du conflit dans l'ancienne Yougoslavie adoptées par les Ministres chargés de l'immigration lors de leurs réunions à Londres les 30 novembre et 1er décembre 1992 et à Copenhague les 1er et 2 juin 1993, les Etats membres et les institutions de l'Union européenne ont exprimé leur préoccupation face à la situation des personnes déplacées.

¹ JO C du, p.

² JO C du, p.

³ JO C du, p.

⁴ JO C du, p.

- (4) Le Conseil a adopté, le 25 septembre 1995, une résolution sur la répartition des charges en ce qui concerne l'accueil et le séjour temporaire de personnes déplacées⁵ et la décision 96/198/JAI du 4 mars 1996 relative à une procédure d'alerte et d'urgence pour la répartition des charges en ce qui concerne l'accueil et le séjour, à titre temporaire, des personnes déplacées⁶.
- (5) Le Plan d'action du Conseil et de la Commission du 3 décembre 1998⁷ prévoit l'adoption aussi rapidement que possible, conformément aux dispositions du traité d'Amsterdam, de normes minimales relative à l'octroi d'une protection temporaire aux personnes déplacées en provenance de pays tiers qui ne peuvent retourner dans leur pays d'origine et des mesures contribuant à l'équilibre des efforts entre Etats membres pour l'accueil de ces personnes et pour supporter les conséquences de cet accueil.
- (6) Le Conseil a adopté le 27 mai 1999 des conclusions relatives aux personnes déplacées en provenance du Kosovo. Ces conclusions invitent la Commission et les Etats membres à tirer les conséquences de leur réponse à la crise du Kosovo pour établir les mesures conformément au traité.
- (7) Le Conseil européen de Tampere a reconnu, lors de sa réunion spéciale des 15 et 16 octobre 1999, la nécessité d'arriver, sur la question d'une protection temporaire de personnes déplacées, à un accord qui repose sur la solidarité entre les Etats membres.
- (8) Il apparaît donc nécessaire d'instaurer des normes minimales relatives à l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et de prévoir des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis entre les Etats membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil.
- (9) Lesdites normes et mesures sont liées et interdépendantes pour des raisons d'efficacité, de cohérence, de solidarité et afin d'éviter les mouvements secondaires et de soutenir le système d'asile européen commun. Il convient donc de les arrêter dans un seul instrument juridique.
- (10) Il importe que cette protection temporaire soit compatible avec les obligations internationales des Etats membres en matière de droit des réfugiés. Notamment, elle ne doit pas préjuger de la reconnaissance du statut de réfugié au titre de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés, modifiée par le protocole de New York du 31 janvier 1967, que tous les Etats membres ont ratifiée.
- (11) Il convient que le mandat du Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés concernant les réfugiés et d'autres personnes ayant besoin d'une protection internationale soit respecté et qu'il soit donné effet, dans le contexte d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées, à la déclaration n° 17, relative à l'article 73k devenu l'article 63, du traité instituant la Communauté européenne, annexée au traité d'Amsterdam.
- (12) Il y a lieu de prévoir que la présente directive ne s'applique pas aux personnes qui ont été accueillies au titre de régimes de protection temporaire avant son entrée en vigueur.

⁵ JO C 262 du 7.10.1995, p. 1.

⁶ JO L 63 du 13.3.1996, p. 10.

⁷ JO C 19 du 23.1.1999, p. 1.

- (13) Il est dans la nature de normes minimales que les Etats membres sont compétents pour prévoir ou maintenir des conditions plus favorables pour les personnes bénéficiant d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées.
- (14) Compte tenu de la nature spécifique d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et de l'impossibilité de fixer a priori les critères quantitatifs de cet afflux massif, il est nécessaire de fixer une durée maximale pour cette protection et de subordonner sa mise en oeuvre à une décision du Conseil. Cette décision doit être obligatoire dans tous les Etats membres à l'égard des personnes déplacées visées par une telle décision. Il convient également de prévoir les conditions de l'expiration de cette décision.
- (15) Il convient de permettre aux Etats membres, s'ils le souhaitent, de faire bénéficier d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées, des catégories supplémentaires de personnes déplacées par rapport à celles visées par la décision du Conseil, déplacées pour les mêmes raisons et du même pays d'origine, et de fixer les conditions de cette possibilité.
- (16) Il importe d'établir les obligations des Etats membres quant aux conditions d'accueil et de séjour des bénéficiaires d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées. Ces obligations doivent être équitables et offrir un niveau adéquat de protection aux personnes concernées.
- (17) Il convient d'éviter toute discrimination susceptible de compromettre l'objectif de développer l'Union européenne en tant qu'espace de liberté, de sécurité et de justice y compris en ce qui concerne la politique d'asile et une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées.
- (18) Il convient d'établir les règles d'accès à la procédure d'asile dans le contexte d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées en conformité avec les obligations internationales des Etats membres et avec les dispositions du traité.
- (19) Il est opportun de prévoir les principes et mesures gouvernant les retours dans le pays d'origine et la situation dans les Etats membres à la fin d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées.
- (20) Il est nécessaire de prévoir un mécanisme de solidarité destiné à contribuer à la réalisation d'un équilibre entre les efforts consentis par les Etats membres pour accueillir en cas d'afflux massif les personnes déplacées et supporter les conséquences de cet accueil. Ce mécanisme est constitué de deux volets. Le premier volet est financier. Le second volet repose sur l'accueil physique des personnes dans les Etats membres sur la base du double volontariat des Etats membres d'accueil et des personnes déplacées. Une possibilité de ne pas appliquer le second volet doit être prévue ainsi que ses conditions d'application.
- (21) Une coopération administrative doit accompagner la mise en oeuvre d'une telle protection temporaire.
- (22) Il importe de définir les cas d'exclusion du bénéfice d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées.

- (23) Les Etats membres doivent prévoir un régime de sanctions en cas de violations de la présente directive.
- (24) Il y a lieu d'évaluer régulièrement la mise en oeuvre de la présente directive.
- (25) Conformément au principe de subsidiarité et au principe de proportionnalité tels qu'énoncés à l'article 5 du traité, les objectifs de l'action envisagée, à savoir l'instauration de normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et l'équilibre des efforts consentis par les Etats membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil, ne peuvent être réalisés de manière suffisante par les Etats membres et peuvent donc, en raison des dimensions ou des effets de l'action, être mieux réalisés au niveau communautaire. La présente directive se limite au minimum requis pour atteindre ces objectifs et n'excède pas ce qui est nécessaire à cette fin,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DIRECTIVE:

Chapitre I

Dispositions générales

Article premier

La présente directive a pour objet d'instaurer des normes minimales relatives à l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées en provenance de pays tiers qui ne peuvent rentrer dans leur pays d'origine et de contribuer à un équilibre des efforts consentis par les Etats membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil.

Article 2

Aux fins de la présente directive, on entend par:

- a) «protection temporaire en cas d'afflux massif», un dispositif exceptionnel assurant, en cas d'afflux massif de personnes déplacées en provenance de pays tiers qui ne peuvent rentrer dans leur pays d'origine, une protection immédiate et de caractère temporaire à ces personnes, lorsque le système d'asile risque de ne pouvoir traiter ce flux sans provoquer d'effets contraires à son bon fonctionnement, à l'intérêt des personnes concernées et à celui des autres personnes demandant une protection; ci-après «la protection temporaire»;
- b) «Convention de Genève», la Convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés, modifiée par le Protocole de New York du 31 janvier 1967;
- c) «personnes déplacées en provenance de pays tiers qui ne peuvent rentrer dans leur pays d'origine», les ressortissants de pays tiers ou apatrides qui ont dû quitter leur pays d'origine et dont le retour dans des conditions sûres et humaines est impossible en raison de la situation régnant dans ce pays, pouvant éventuellement tomber dans le champ d'application de l'article 1A de la Convention de Genève ou d'autres instruments internationaux ou nationaux de protection, et en particulier:

- les personnes qui ont fui des zones de conflit armé ou de violence endémique;
 - les personnes confrontées à un risque grave de ou ayant été victimes de violations systématiques ou généralisées des droits de l’homme;
- d) «afflux massif», l’arrivée dans la Communauté d’un nombre important de personnes déplacées de pays tiers qui ne peuvent rentrer dans leur pays d’origine, en provenance d’un pays ou d’une zone géographique déterminés;
- e) «réfugiés», les ressortissants de pays tiers ou apatrides au sens de l’article 1A de la Convention de Genève;
- f) «mineurs non-accompagnés», les ressortissants de pays tiers âgés de moins de dix-huit ans qui entrent sur le territoire des Etats membres sans être accompagnés d’un adulte qui soit responsable d’eux, de par la loi ou la coutume, et tant qu’ils ne sont pas effectivement pris en charge par une telle personne;
- (g) «titres de séjour», tout permis ou autorisation délivré par les autorités d’un Etat membre et matérialisé selon sa législation, permettant à un ressortissant de pays tiers de résider sur son territoire;
- (h) «regroupant», un ressortissant de pays tiers bénéficiant de la protection temporaire dans un Etat membre qui demande à se faire rejoindre par un ou d’autres membres de sa famille.

Article 3

1. La protection temporaire ne préjuge pas de la reconnaissance du statut de réfugié au titre de la Convention de Genève.
2. Les Etats membres mettent en oeuvre la protection temporaire dans le respect des droits fondamentaux tels que garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950.
3. L’établissement, la mise en oeuvre et la cessation de la protection temporaire font l’objet de consultations régulières avec le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (ci-après HCNUR) et d’autres organisations concernées.
4. La présente directive ne s’applique pas aux personnes qui ont été accueillies au titre de régimes de protection temporaire avant l’entrée en vigueur de la présente directive.
5. La présente directive ne porte pas préjudice à la prérogative des Etats membres de prévoir ou de maintenir des conditions plus favorables pour les personnes bénéficiant de la protection temporaire.

Chapitre II

Durée et mise en oeuvre de la protection temporaire

Article 4

La durée de la protection temporaire est d'une année.

A défaut de cessation sur la base de l'article 6, paragraphe 1, point b), elle est prorogeable automatiquement par périodes de six mois pour une durée maximale d'un an.

La durée totale de la protection temporaire ne peut être supérieure à deux ans.

Article 5

1. L'afflux massif de personnes déplacées est constaté par une décision du Conseil prise à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission, qui examine également toute demande d'un Etat membre visant à ce qu'elle soumette une proposition au Conseil. La décision du Conseil a pour effet d'entraîner, à l'égard des personnes déplacées qu'elle vise, la mise en oeuvre dans tous les Etats membres de la protection temporaire conformément aux dispositions de la présente directive. Elle contient au moins:
 - a) la description des groupes spécifiques de personnes auxquels s'applique la protection temporaire;
 - b) la date de mise en oeuvre de la protection temporaire;
 - c) les déclarations des Etats membres conformément à l'article 25.
2. La décision du Conseil est fondée sur:
 - a) l'examen de la situation et de l'ampleur des mouvements de population;
 - b) l'appréciation de l'opportunité de déclencher la protection temporaire, en prenant en compte des possibilités d'aide d'urgence et d'actions sur place ou leur insuffisance;
 - c) des informations communiquées par les Etats membres, la Commission, le HCNUR et d'autres organisations concernées.
3. Les dispositions pertinentes du règlement intérieur du Conseil régissant les cas d'urgence peuvent s'appliquer le cas échéant.
4. Le Parlement européen est informé de la décision du Conseil.

Article 6

1. Il est mis fin à la protection temporaire:
 - a) lorsque la durée maximale a été atteinte;
 - ou
 - b) à tout moment, par l'adoption d'une décision du Conseil à la majorité qualifiée, sur proposition de la Commission qui examine également toute demande d'un Etat membre visant à ce qu'elle soumette une proposition au Conseil.
2. La décision du Conseil est fondée sur la constatation que la situation dans le pays d'origine permet, de manière durable, un retour sûr et dans la dignité, dans le respect de l'article 33 de la Convention de Genève et de la Convention européenne des droits de l'homme. Le Parlement européen en est informé.

Article 7

Les Etats membres peuvent faire bénéficier de la protection temporaire des catégories supplémentaires de personnes, déplacées pour les mêmes raisons et du même pays d'origine, au cas où ces catégories ne seraient pas incluses dans la décision du Conseil prévue à l'article 5. Ils en informent immédiatement le Conseil et la Commission.

Chapitre III

Obligations des Etats membres envers les bénéficiaires de la protection temporaire

Article 8

1. Les Etats membres prennent les mesures nécessaires afin que les bénéficiaires disposent de titres de séjour tout au long de la durée de la protection temporaire. Des documents sont délivrés à cette fin.
2. Quelle que soit la durée des titres de séjour prévus au paragraphe 1, le traitement accordé par les Etats membres aux personnes bénéficiant de la protection temporaire ne peut être inférieur à celui défini aux articles 9 à 15.
3. Les Etats membres accordent, le cas échéant, aux personnes admises à entrer sur leur territoire en vue de la protection temporaire toute facilité pour obtenir les visas exigés, y compris les visas de transit nécessaires. Ces visas sont gratuits. Les formalités doivent être réduites au minimum en raison de la situation d'urgence.

Article 9

Les Etats membres délivrent aux bénéficiaires de la protection temporaire un document rédigé dans la ou les langues officielles du pays d'origine et du pays d'accueil, dans lequel les dispositions relatives à la protection temporaire sont clairement exposées.

Article 10

Les Etats membres autorisent les bénéficiaires de la protection temporaire à exercer une activité salariée ou non salariée dans les mêmes conditions que les réfugiés. Ce principe de l'égalité de traitement entre les bénéficiaires de la protection temporaire et les réfugiés s'applique aussi en matière de rémunération, de sécurité sociale liée à l'activité salariée ou non salariée et des autres conditions de travail.

Article 11

1. Les Etats membres assurent que les bénéficiaires de la protection temporaire ont accès à un hébergement approprié ou reçoivent, le cas échéant, les moyens d'obtenir un logement.
2. Les Etats membres prévoient que les bénéficiaires reçoivent le soutien nécessaire en matière d'aide sociale et de subsistance, lorsqu'ils ne disposent pas de ressources suffisantes, ainsi que pour les soins médicaux. Sans préjudice du paragraphe 4, le soutien nécessaire en matière de soins médicaux comprend au moins les soins d'urgence et le traitement des maladies.
3. Lorsque les bénéficiaires exercent une activité salariée ou non salariée, il est tenu compte, lors de la fixation du niveau de l'aide envisagée, de leur capacité à subvenir à leurs besoins.
4. Les Etats membres prévoient une aide appropriée, médicale ou autre, en faveur des bénéficiaires de la protection temporaire ayant des besoins particuliers tels que les mineurs non-accompagnés ou les personnes qui ont subi des tortures, des viols ou d'autres formes graves de violence morale, physique ou sexuelle.

Article 12

1. Les Etats membres autorisent les bénéficiaires de la protection temporaire mineurs d'âge à accéder au système éducatif dans les mêmes conditions que les ressortissants de l'Etat membre d'accueil. Les Etats membres peuvent prévoir que cet accès est limité au système d'éducation public. Les mineurs d'âge sont d'un âge inférieur à la majorité légale de l'Etat membre concerné.
2. Les Etats membres autorisent l'accès des bénéficiaires adultes de la protection temporaire au système éducatif général ainsi qu'à la formation, au perfectionnement ou au recyclage professionnels.

Article 13

1. Lorsque les circonstances de l'afflux massif ont entraîné la séparation de familles déjà constituées dans le pays d'origine, les Etats membres autorisent l'entrée et le séjour des personnes suivantes:
 - a) le conjoint ou le partenaire non marié ayant une relation durable, si la législation de l'Etat membre concerné assimile la situation des couples non mariés à celle des couples mariés;
 - b) les enfants du couple mentionné au point a) ou du regroupant à condition qu'ils soient non mariés et dépendants, sans discrimination selon leur naissance légitime, hors mariage ou leur filiation par adoption;
 - c) d'autres membres de la famille, s'ils sont dépendants du regroupant ou ont subi des traumatismes particulièrement graves ou ont besoin de traitements médicaux spéciaux.
2. Il peut être procédé à leur réunion à tout moment pendant la durée de la protection temporaire, jusqu'à deux mois avant la fin de la période maximale de deux ans de la protection temporaire. Les titres de séjour des personnes réunies sont accordés au titre de la protection temporaire.
3. La demande de réunion est introduite par le regroupant dans l'Etat membre où il réside. Les Etats membres vérifient que les différents membres de la famille sont d'accord pour cette réunion.
4. Pour toute décision en application du paragraphe 1, l'absence de preuve documentaire sur les liens familiaux ne doit pas être considérée en soi comme un obstacle. Les Etats membres tiennent compte de toutes données de fait et circonstances spécifiques pour apprécier la validité des preuves fournies et la crédibilité des déclarations des intéressés.
5. Si les membres d'une même famille tels que décrits au paragraphe 1 bénéficient de la protection temporaire dans des Etats membres différents, les Etats membres autorisent le maintien de l'unité de leur famille dans l'Etat membre d'accueil de leur choix, dans les mêmes conditions qu'au paragraphe 2. Le transfert pour réunion familiale dans cet Etat membre d'accueil entraîne le retrait du titre de séjour accordé dans l'Etat membre quitté, ainsi que des obligations envers le ou les bénéficiaires, liées à la protection temporaire dans l'Etat membre quitté.

La demande de réunion est introduite dans l'Etat d'accueil où les membres de la famille souhaitent être réunis. Les Etats membres vérifient que les différents membres de la famille sont d'accord pour cette réunion.
6. L'Etat membre concerné examine la demande de réunion le plus rapidement possible. Toute décision de refus de la demande est dûment motivée et est susceptible d'un recours juridictionnel dans l'Etat membre concerné. Au cours de l'examen de la demande, les Etats membres veillent à prendre dûment en compte l'intérêt supérieur de l'enfant mineur.
7. La mise en oeuvre pratique du présent article peut faire l'objet d'une coopération avec les organisations internationales concernées.

Article 14

1. Les Etats membres prennent les dispositions nécessaires, dans les plus brefs délais, pour assurer la représentation des mineurs non-accompagnés bénéficiant de la protection temporaire par le biais de la tutelle légale ou de la représentation par une organisation chargée de l'assistance aux mineurs et de leur bien-être ou de toute autre type de représentation approprié.
2. Pendant la durée de la protection temporaire, les Etats membres prévoient que les mineurs non-accompagnés soient placés:
 - a) auprès de membres adultes de leur famille;
 - b) au sein d'une famille d'accueil;
 - c) dans des centres d'accueil adaptés aux mineurs ou dans d'autres lieux d'hébergement convenant pour les mineurs.
3. Les Etats membres prennent les mesures nécessaires afin qu'un mineur non-accompagné dont les membres de la famille n'ont pu être retrouvés puisse, le cas échéant, être réuni avec une ou plusieurs personnes qui l'avaient pris en charge lors de la fuite. Les Etats membres vérifient que le mineur non-accompagné et la ou les personnes concernées sont d'accord pour cette réunion.

Article 15

Les Etats membres mettent en oeuvre les obligations prévues aux articles 8 à 14 sans faire de discriminations entre les bénéficiaires fondées sur le sexe, la race, l'origine ethnique, la nationalité, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle.

Chapitre IV

Accès à la procédure d'asile dans le contexte de la protection temporaire

Article 16

1. L'accès à une procédure de détermination de la qualité de réfugié pour les bénéficiaires de la protection temporaire qui le souhaitent doit être garanti.
2. Cet accès doit se réaliser au plus tard lorsque la protection temporaire prend fin. Lorsque la demande d'asile a été déposée avant le début de la protection temporaire ou pendant celle-ci et qu'il a été procédé à une suspension de l'examen de la demande, cette suspension ne peut se prolonger au-delà de la fin de la protection temporaire. Les Etats membres peuvent prévoir des mécanismes de confirmation de la demande d'asile, en prévoyant des délais raisonnables et une information appropriée des requérants.

Article 17

Les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande d'asile s'appliquent.

Article 18

1. Les Etats membres peuvent prévoir que le bénéfice de la protection temporaire ne peut être cumulé avec le statut de demandeur d'asile quand la demande est examinée.
2. Lorsque, à l'issue de l'examen d'une demande d'asile, le statut de réfugié n'est pas accordé à une personne pouvant bénéficier de la protection temporaire, les Etats membres prévoient, sans préjudice des dispositions de l'article 29, que le bénéfice de la protection temporaire lui reste acquis pour la durée de cette protection restant à courir.

Chapitre V

Retours et mesures après la protection temporaire

Article 19

Lorsque la protection temporaire prend fin, le droit commun en matière de protection et d'entrée et de séjour des étrangers dans les Etats membres s'applique.

Article 20

Les Etats membres examinent les raisons humanitaires impérieuses qui pourraient rendre le retour impossible ou peu réaliste dans des cas précis.

Article 21

1. Les Etats membres prennent les mesures nécessaires pour faciliter le retour volontaire, dans la sécurité et la dignité, de personnes bénéficiant de la protection temporaire ou dont la protection temporaire est arrivée à son terme. Les Etats membres veillent à ce que ces personnes prennent la décision du retour en connaissance de cause. Les Etats membres peuvent prévoir la possibilité de visites exploratoires.
2. Aussi longtemps que la protection temporaire n'est pas arrivée à son terme, les Etats membres examinent avec bienveillance, sur la base des circonstances prévalant dans le pays d'origine, les demandes de retour vers l'Etat membre d'accueil de personnes ayant bénéficié de la protection temporaire et ayant mis en pratique leur droit au retour volontaire.

3. A la fin de la protection temporaire, les Etats membres peuvent prévoir l'extension à titre personnel des obligations prévues au chapitre III aux personnes ayant été couvertes par la protection temporaire bénéficiant d'un programme de retour volontaire. Cette extension est effectuée jusqu'à la date du retour.

Article 22

1. Les Etats membres prennent les mesures nécessaires concernant les conditions de séjour des personnes ayant bénéficié de la protection temporaire et ayant des besoins particuliers tels que des traitements médicaux ou psychologiques, afin que ces traitements ne soient pas interrompus au détriment de leur intérêt médical personnel, malgré la fin de la protection temporaire.
2. Les Etats membres veillent à ce que les familles dont les enfants mineurs poursuivent une scolarité dans un Etat membre, puissent bénéficier, si elles le souhaitent, de conditions de séjour permettant aux enfants concernés d'accomplir la période scolaire en cours.

Article 23

Les Etats membres facilitent par les mesures appropriées, en accord avec les personnes concernées et en coopération avec les organisations internationales compétentes, les programmes de ré-installation qui pourraient s'avérer nécessaires.

Chapitre VI

Solidarité

Article 24

Les mesures prévues dans la présente directive bénéficient du financement du Fonds Européen pour les Réfugiés établi par la décision .../...⁸ dans les conditions prévues par ladite décision.

Article 25

1. Les Etats membres accueillent dans un esprit de solidarité communautaire les personnes pouvant être couvertes par la protection temporaire. Ils indiquent, soit leurs disponibilités d'accueil de façon chiffrée ou générale, soit les raisons qui justifient leur incapacité à accueillir lesdites personnes. Ces indications sont incluses dans une déclaration des Etats membres, annexée à la décision prévue à l'article 5. Les Etats membres peuvent indiquer des disponibilités d'accueil supplémentaires après l'adoption de cette décision, en le notifiant au Conseil et à la Commission. Le HCNUR est rapidement informé de ces indications.

⁸ JO

2. Les Etats membres, en coopération avec les organisations internationales compétentes, veillent à ce que les bénéficiaires définis dans la décision prévue à l'article 5, qui ne se trouvent pas encore sur leur territoire, soient volontaires à être accueillis dans celui-ci.

Article 26

1. Aussi longtemps que dure la protection temporaire, les Etats membres coopèrent entre eux, le cas échéant, en vue de transférer la résidence des bénéficiaires de la protection temporaire, d'un Etat membre à un autre. Le consentement des bénéficiaires doit être assuré.
2. Un Etat membre fait connaître ses demandes de transferts aux autres Etats membres et en informe la Commission et le HCNUR. Les Etats membres font part à l'Etat membre demandeur de leur disponibilité à accueillir.
3. Lorsque le transfert est effectué d'un Etat membre à un autre, il est mis fin au titre de séjour dans l'Etat membre quitté et aux obligations envers les bénéficiaires, liées à la protection temporaire dans ce même Etat membre. Le nouvel Etat membre d'accueil accorde la protection temporaire aux personnes concernées.
4. Les Etats membres utilisent le modèle de laissez-passer figurant à l'annexe pour les transferts entre Etats membres de personnes bénéficiant de la protection temporaire.

Article 27

L'application des articles 25 et 26 est sans préjudice des obligations des Etats membres en matière de non-refoulement.

Chapitre VII

Coopération administrative

Article 28

1. En vue de la coopération administrative nécessaire à la mise en oeuvre de la protection temporaire, les Etats membres nomment un point de contact national dont ils se communiquent les coordonnées et les transmettent à la Commission. Les Etats membres prennent, en liaison avec la Commission, toutes les dispositions utiles pour établir une coopération directe et un échange d'information entre les autorités compétentes.
2. Les Etats membres transmettent régulièrement et dans les meilleurs délais, les données relatives au nombre de personnes couvertes par la protection temporaire ainsi que toute information sur les dispositions nationales législatives, réglementaires et administratives liées à la mise en oeuvre de la protection temporaire.

Chapitre VIII

Dispositions particulières

Article 29

1. Les Etats membres peuvent exclure du bénéfice de la protection temporaire une personne qui est considérée comme un danger pour leur sécurité nationale ou s'il y a de sérieuses raisons de penser que cette personne a commis un ou des crimes de guerre ou contre l'humanité, ou si, au cours de l'examen de la demande d'asile, il a été constaté que les clauses d'exclusion inscrites à l'article 1F de la Convention de Genève s'appliquaient.
2. Ces motifs d'exclusion doivent être fondés exclusivement sur le comportement personnel de la personne concernée. Les décisions ou mesures d'exclusion doivent être fondées sur le principe de proportionnalité. Les personnes concernées doivent avoir accès à des voies de recours juridictionnelles dans l'Etat membre concerné.

Chapitre IX

Dispositions finales

Article 30

Les Etats membres déterminent le régime de sanctions applicables aux violations des dispositions nationales prises en application de la présente directive, et prennent toute mesure nécessaire pour assurer la mise en oeuvre de celles-ci. Les sanctions ainsi prévues doivent être effectives, proportionnées et dissuasives. Les Etats membres notifient ces dispositions à la Commission au plus tard à la date mentionnée à l'article 32, et toute modification ultérieure les concernant dans les meilleurs délais.

Article 31

1. Deux ans au plus tard après la date inscrite à l'article 32, la Commission fait rapport au Parlement européen et au Conseil sur l'application de la présente directive dans les Etats membres et propose, le cas échéant, les modifications nécessaires. Les Etats membres transmettent à la Commission toute information appropriée à la préparation de ce rapport.
2. Après le rapport visé au paragraphe 1, la Commission fait rapport au moins tous les cinq ans au Parlement européen et au Conseil sur l'application de la présente directive dans les Etats membres.

Article 32

Les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard le 31 décembre 2002. Ils en informent immédiatement la Commission.

Lorsque les États membres adoptent ces dispositions, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les États membres.

Article 33

La présente directive entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel des Communautés européennes*.

Article 34

Les États membres sont destinataires de la présente directive.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le Président

ANNEXE

Modèle de laissez-passer pour le transfert de personnes sous protection temporaire

LAISSEZ-PASSER

Numéro de référence (*):

Délivré en application de l'article 26 de la Directive CE n°/. du .././.. relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre des efforts consentis par les Etats membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil.

Valable uniquement pour le transfert de(1) à(2), la personne devant se présenter à (3) avant le(4)

Délivré à:

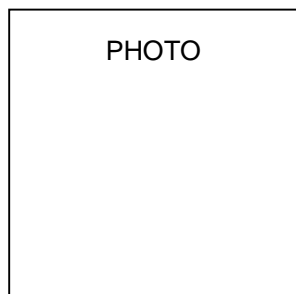
NOM:

PRÉNOMS:

LIEU ET DATE DE NAISSANCE:

NATIONALITÉ:

Date de délivrance:



SCEAU Pour le ministre de l'intérieur.....

Le porteur du présent laissez- passer a été identifié par les autorités (5)(6)

Le présent document est délivré uniquement en application de l'article 26 de la directive CE n°/. du .././... et ne constitue en aucun cas un document assimilable à un document de voyage autorisant le franchissement de la frontière extérieure ou à un document prouvant l'identité de l'individu.

- (⁰) Le numéro de référence sera attribué par le pays à partir duquel le transfert vers un autre Etat membre est effectué.
- (¹) Etat membre à partir duquel le transfert vers un autre Etat membre est effectué.
- (²) Etat membre vers lequel le transfert est effectué.
- (³) Lieu où la personne devra se présenter à son arrivée dans le deuxième Etat membre.
- (⁴) Date limite à laquelle la personne devra se présenter à son arrivée dans le deuxième Etat membre.
- (⁵) Sur la base des documents de voyage ou d'identité suivants présentés aux autorités.
- (⁶) Sur la base de documents autres que le document de voyage ou d'identité.

FICHE FINANCIÈRE

1. INTITULÉ DE L'ACTION

Directive du Conseil relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à l'équilibre des efforts consentis par les Etats membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil.

2. LIGNE(S) BUDGÉTAIRE(S) CONCERNÉE(S)

A – 7030

3. BASE LÉGALE

Traité CE, article 63-2 a et b

4. DESCRIPTION DE L'ACTION:

4.1 Objectif général de l'action

L'objectif de la directive est d'instaurer au niveau communautaire des normes minimales relatives à l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et de contribuer à un équilibre entre les efforts consentis par les Etats membres pour accueillir ces personnes déplacées et supporter les conséquences de cet accueil.

4.2 Période couverte par l'action et modalités prévues pour son renouvellement

indéterminées

5. CLASSIFICATION DE LA DÉPENSE/RECETTE

5.1 DNO

5.2 CND

5.3 Type de recettes visées

sans objet

6. TYPE DE LA DÉPENSE/RECETTE

non-applicable

7. INCIDENCE FINANCIÈRE

Les mesures d'urgence et les autres mesures prévues dans la directive bénéficient, du financement du Fonds Européen pour les réfugiés (ligne B5-811), si elles sont éligibles, dans les conditions prévues par la décision créant ce Fonds.

8. DISPOSITIONS ANTI-FRAUDE PRÉVUES

sans objet

9. ELÉMENTS D'ANALYSE COÛT-EFFICACITÉ

9.1. Objectifs spécifiques quantifiables, population visée

sans objet

9.2. Justification de l'action

sans objet

9.3. Suivi et évaluation de l'action

sans objet

10. DÉPENSES ADMINISTRATIVES (PARTIE A DE LA SECTION III DU BUDGET GENERAL)

La mobilisation effective des ressources administratives nécessaires résultera de la décision annuelle de la Commission relative à l'allocation des ressources, compte tenu notamment des effectifs et des montants supplémentaires qui auront été accordés par l'autorité budgétaire.

10.1 Incidence sur le nombre d'emplois

Types d'emplois		Effectifs à affecter à la gestion de l'action		dont		durée
		<u>emplois permanents</u>	<u>emplois temporaires</u>	par utilisation des ressources existantes au sein de la DG ou du service concerné	par recours à des ressources supplémentaires	
Fonctionnaires	A	1	1	1	1	Durée de la protection temporaire
ou agents temporaires	B		1		1	idem
	C					
Autres ressources						
Total		1	2	1	2	Idem

Les ressources supplémentaires devront être disponibles à partir du début de la période de la protection temporaire.

10.2 Incidence financière globale des ressources humaines supplémentaires

(euro)

	Montants	Mode de calcul	
Fonctionnaires	108 000	1P/an	1x108 000 = 108 000 euros
Agents temporaires	216 000	2P/an	2x108 000 = 216 000 euros
Autres ressources (indiquer ligne budgétaire)			
Total	324 000		

10.3 Augmentation d'autres dépenses de fonctionnement découlant de l'action

(euro)

Ligne budgétaire (n° et intitulé)	Montants	Mode de calcul
A-7030		<p>2 réunions d'un groupe de coordination par an maximum, uniquement pendant la durée de la protection temporaire</p> <p>Réunions d'un jour pour un expert national par Etat membre</p> <p>Coût moyen par expert par réunion: 650 euro</p> <p>$2 \times 15 \times 650 = 19\,500$</p>
Total	19 500	

Les dépenses afférentes au titre A7, figurant dans le point 10.3 seront couvertes par les crédits de l'enveloppe globale correspondant à la DG JAI.