Financé par
l'Union européenne

EMN
European Migration Network

Accès aux voies de recours pour les demandeurs de protection internationale

Note de synthèse du Réseau européen des migrations

Mai 2025

Clause de non-responsabilité

Cette note de synthèse a été produite par le Réseau européen des migrations (REM), qui comprend les Points de contact nationaux du REM (PCN du REM) dans les États membres (États membres de l'UE à l'exception du Danemark) et les pays observateurs (NO, GE, MD, UA, ME, AM, RS, MK) du REM, la Commission européenne et est soutenue par le prestataire de services du REM.

La note de synthèse ne reflète pas nécessairement les opinions et les points de vue de la Commission européenne, du prestataire de services du REM, des PCN du REM, et aucune de ces organisations n'est liée par ses conclusions. De même, la Commission européenne, le prestataire de services du REM et les PCN du REM déclinent toute responsabilité quant aux utilisations faites des informations fournies.

Note explicative

Cette note de synthèse a été préparée sur la base des contributions nationales de 22 PCN du REM (AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, LT, LU, LV, NL, PL, SE, SI, SK) collectées via des questions *ad hoc* conçues par les PCN du REM pour assurer, dans la mesure du possible, la comparabilité. Les informations contenues dans ce document se réfèrent à la situation dans les pays membres du REM mentionnés ci-dessus jusqu'en novembre 2024.

Les statistiques proviennent d'Eurostat, d'autorités nationales et d'autres bases de données (nationales).

Date de publication

Mai 2025

Pour citer ce document

Réseau européen des migrations (REM) « Accès aux voies de recours pour les demandeurs de protection internationale ». [Date], [URL], dernier accès le [jour mois année].

Pour en savoir plus

Site Web du REM : http://ec.europa.eu/emn
Page : LinkedIn du REMhttps://www.linkedin.com/company/european-migration-network
Compte du REM sur X : https://twitter.com/emnmigration
Page YouTube du REM : https://www.youtube.com/@EMNMigration

Icônes réalisées par Freepik à partir de www.flaticon.com et vecteezy.com. Couverture : iStockphoto

SOMMAIRE

1. PRINCIPAUX ENSEIGNEMENTS 4

2. INTRODUCTION 4
2.1. Contexte juridique et politique 4
2.2 Objectif et champ d'application de la note de synthèse 6

3. PROCÉDURES DE RECOURS 6
3.1 Procédures de recours contre une décision rendue dans le cadre de la procédure d'asile normale 7
3.2 Procédures de recours contre les décisions prises dans le cadre de la procédure d'asile accélérée 9
3.3 Procédures de recours contre une décision d'irrecevabilité 11
3.4 Procédure de recours contre les décisions prises dans le cadre de la procédure à la frontière 13

4. ORGANES COMPÉTENTS POUR EXAMINER LES RECOURS EN PREMIÈRE INSTANCE 14

5. GARANTIES PROCÉDURALES 15
5.1 Assistance juridique et représentation 15
5.2 Garanties procédurales pour les demandeurs ayant des besoins procéduraux particuliers 16

6. ÉVOLUTION DES PROCÉDURES DE RECOURS DE PREMIÈRE INSTANCE : CHANGEMENTS OPÉRATIONNELS 17

7. DÉFIS ET BONNES PRATIQUES 18
7.1. Défis 18
7.2 Bonnes pratiques 18

1. PRINCIPAUX ENSEIGNEMENTS

- Les procédures de recours contre les décisions rendues dans le cadre de la procédure d'asile normale sont organisées de manière très différente à travers les pays membres du Réseau européen des migrations (REM). Pour la procédure normale, les délais pour déposer un recours vont d'une semaine à un mois. Dans la plupart des pays membres du REM, le recours doit être présenté par écrit, sur papier ou par voie électronique. Dans la plupart des cas, l'instruction des recours se fait à la fois par des procédures écrites et orales. Si certains pays membres du REM ne fixent pas de délai spécifique pour statuer sur les recours dans le cadre de la procédure normale, d'autres prévoient des délais allant d'un à plus de cinq mois. Dans la plupart des pays membres du REM, déposer un recours contre une décision prise dans le cadre de la procédure d'asile normale a généralement un effet suspensif automatique, mais certaines exceptions s'appliquent.
- Très peu de pays disposent de procédures spécifiques de recours en première instance contre les décisions rendues dans le cadre de la procédure de demande d'asile accélérée et/ou contre les décisions d'irrecevabilité. Dans la plupart des pays, les recours contre ces décisions suivent généralement les mêmes règles que la procédure normale, avec parfois des délais plus courts et/ou des différences dans la reconnaissance de l'effet suspensif automatique.
- Seule la France dispose d'une procédure de recours spécifique pour les décisions rendues dans le cadre des procédures à la frontière. Onze pays membres du REM n'appliquent pas de procédure à la frontière dans le cadre de leur législation nationale sur l'asile. Les pays déclarants qui appliquent des procédures à la frontière n'ont pas de procédure de recours spécifique pour ces décisions. Dans la plupart des cas, cependant, les délais pour le dépôt du recours sont plus courts et il n'y a pas d'effet suspensif automatique.
- Dans 16 pays membres du REM — quel que soit le type de procédure de recours — les recours en première instance sont examinés par des tribunaux administratifs généralistes. Dans six pays, les recours sont examinés par des organes judiciaires ou quasi-judiciaires spécialisés.
- Dans 18 pays membres du REM, les recours en première instance sont généralement examinés par un magistrat ou membre de l'organe compétent seul, bien que dans certains cas ils soient assignés à un collège. Dans six pays membres du REM, les recours sont généralement examinés par un collège de magistrats/membres de l'organe compétent (deux ou trois membres), à quelques exceptions près.
- Pour garantir l'accès à l'assistance juridique et à la représentation dans les procédures de recours en première instance, tous les pays membres du REM déclarants offrent la possibilité d'accéder à une assistance juridique et à une représentation financées par l'État, souvent sur demande et sous certaines conditions (par exemple, la situation financière du demandeur, une obligation de présence sur le territoire, et le recours doit avoir des chances suffisantes d'aboutir). Dans la plupart des cas, l'assistance juridique et la représentation financées par l'État sont fournies par des avocats agréés dans le cadre du système d'aide juridique de l'État. Le type d'assistance juridique comprend le plus souvent l'aide à la préparation et au dépôt du recours, la consultation du demandeur et la participation à l'audience en son nom.
- Dix-sept pays membres du REM ont mis en place des garanties spécifiques pour assurer l'intérêt supérieur des mineurs non accompagnés pendant les procédures de recours (par exemple, la désignation d'un tuteur légal, l'attribution d'une représentation légale *ex officio*, traiter les recours avec un plus grand sentiment d'urgence). Douze pays membres du REM reconnaissent des garanties procédurales spéciales pour d'autres groupes ayant des besoins particuliers (par exemple, les procédures d'audience peuvent être aménagées pour répondre à des besoins spécifiques ou l'audience peut être faite par des représentants du même sexe ; la priorité est accordée aux demandes de recours émanant de personnes ayant des besoins particuliers).
- Douze pays membres du REM ont mis en œuvre des changements opérationnels dans l'audience des recours en première instance entre 2018 et juin 2024 en introduisant diverses technologies numériques (par exemple, audiences, présentation/signature de documents).
- Les difficultés posées par les procédures de recours en première instance concernent notamment les contraintes quant aux capacités des organes compétents, l'augmentation du nombre de recours, les retards de traitement et l'accès des demandeurs à l'assistance juridique et à la représentation.
- Les bonnes pratiques en matière de procédures de recours en première instance comprennent des mesures visant à éviter les retards de traitement, le renforcement des capacités des organes compétents et une numérisation et une modernisation accrues des procédures de recours.

2. INTRODUCTION

2.1. Contexte juridique et politique

Le droit à un recours effectif est un droit fondamental reconnu par l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (UE)[1]. Il est également protégé par différents instruments de droits internationaux relatifs aux droits de l'homme, notamment l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme[2], l'article 8 de la Déclaration universelle des droits de l'homme[3], et l'article 2, paragraphe 3 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP)[4].

[1] Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, C 326/391, JO C 326, p.391, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12012P/TXT
[2] Déclaration universelle des droits de l'homme, https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights
[3] Convention européenne des droits de l'homme, https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_ENG
[4] Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights

Dans le droit européen sur l'asile, le droit à un recours effectif est reconnu dans l'ensemble des dispositions législatives, y compris dans la refonte de la directive sur les procédures d'asile (2013/32/EU)[5] (refonte de la directive sur les procédures d'asile[6]). **L'article 46 de la refonte de la directive sur les procédures d'asile** impose aux États membres de l'UE de veiller à ce que les demandeurs de protection internationale aient droit à un recours effectif devant une juridiction contre les décisions prises sur leur demande. Il s'agit notamment des décisions considérant qu'une demande n'est pas justifiée vis à vis du statut de réfugié et/ou du statut conféré par la protection subsidiaire, ainsi que des décisions d'irrecevabilité, des décisions relatives à la procédure à la frontière, des décisions de ne pas examiner une demande en raison de l'arrivée de la personne en provenance d'un pays européen ou d'un pays tiers sûr, des décisions refusant de rouvrir l'examen d'une demande après son interruption et des décisions de retrait de la protection internationale[7]. La refonte de la directive sur les procédures d'asile dispose que les États membres de l'UE doivent prévoir un **délai raisonnable** pour que les demandeurs déposent un recours[8].

La directive donne aux demandeurs le droit à un **examen complet des points d'ordres factuel et juridique[9]** et exige des États membres de l'UE qu'ils veillent à ce que les demandeurs de protection internationale aient le droit de rester sur leur territoire jusqu'à la fin de la procédure de recours[10]. L'article 46, paragraphes 6 et 7, contient certaines exceptions à cet **effet suspensif automatique,** permettant aux États membres de l'UE d'établir un système de recours lorsque la juridiction compétente a le pouvoir de statuer sur la question de savoir si le demandeur peut rester sur le territoire. Pour les procédures à la frontière, cette possibilité n'est autorisée que si la personne a eu accès à l'interprétation et à l'assistance juridique nécessaires pour préparer sa demande au moins une semaine à l'avance et que le recours est évalué des points de vue factuels et juridiques[11].

Dans les procédures de recours en matière d'asile, **la gratuité de l'assistance juridique et de la représentation est un aspect important de la mise en place d'un recours efficace**. En application de la refonte de la directive sur les procédures d'asile, celle-ci doit être fournie par les États membres de l'UE à la demande du demandeur et sous certaines conditions[12]. Bien que la directive ne définisse pas l'assistance juridique et la représentation, elle dispose qu'elles doivent au moins inclure la préparation des actes de procédure, ainsi que la participation à l'audience devant une juridiction de première instance au nom du demandeur[13]. L'assistance juridique et la représentation gratuites peuvent être fournies par des organisations non gouvernementales (ONG), des professionnels des autorités gouvernementales ou des services spécialisés de l'État[14]. En application de l'article 21 de la directive, les États membres de l'UE peuvent soumettre cette assistance juridique et cette représentation gratuites à certaines conditions, notamment en limitant leur fourniture aux demandeurs dépourvus de ressources suffisantes ou aux recours concernant des décisions rendues en première instance[15].

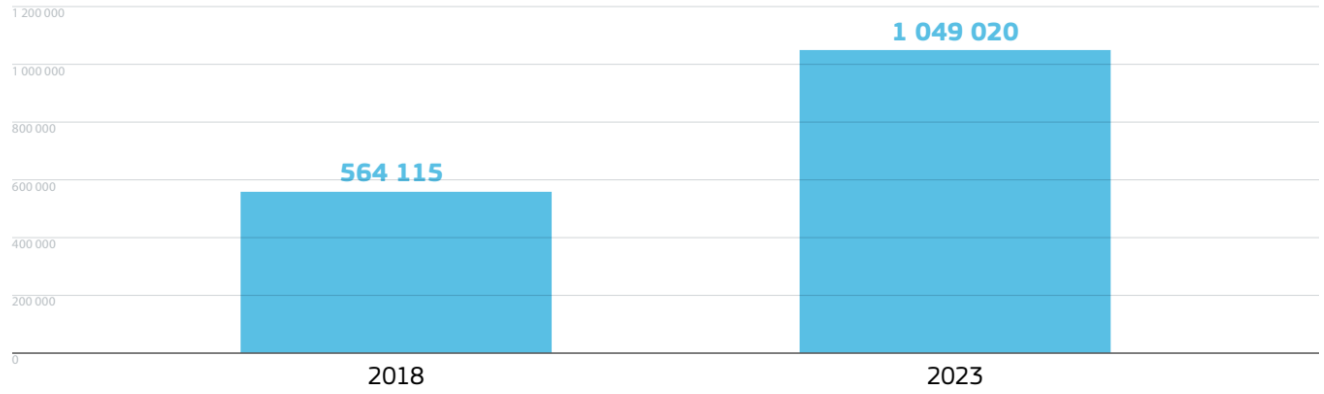
Si la refonte de la directive sur les procédures d'asile fournit des lignes directrices sur la manière dont les recours doivent être menés et sur les garanties procédurales qui doivent être assurées, elle laisse une certaine marge de manœuvre aux **États membres de l'UE pour transposer ses dispositions dans le droit national**, ce qui crée des différences notables dans les structures et les procédures de recours.
Cela porte notamment sur la durée des délais accordés pour déposer un recours[16], le fonctionnement des recours concernant la procédure à la frontière[17], et l'organe désigné pour l'audience des recours.

Les pays membres du REM connaissent une augmentation du nombre de demandes de protection internationale[18]. Dans les États membres de l'UE, le nombre de premières demandes d'asile est passé de 564 115 en 2018 à 1 049 020 en 2023[19]. En 2023, les États membres de l'UE ont rendu un total de 677 620 décisions en première instance sur des demandes de protection internationale, contre 556 390 en 2018[20]. Au total, 319 335 demandes en première instance de protection internationale dans l'UE ont été rejetées en 2023[21]. Le **règlement relatif à la procédure d'asile (Règlement (UE) 2024/1348[22])** est entré en vigueur le 11 juin 2024 et s'appliquera à partir du 12 juin 2026, ce qui rend fondamental la compréhension de l'organisation des procédures de recours dans chaque pays, et comment ceux-ci y garantissent l'accès.

---

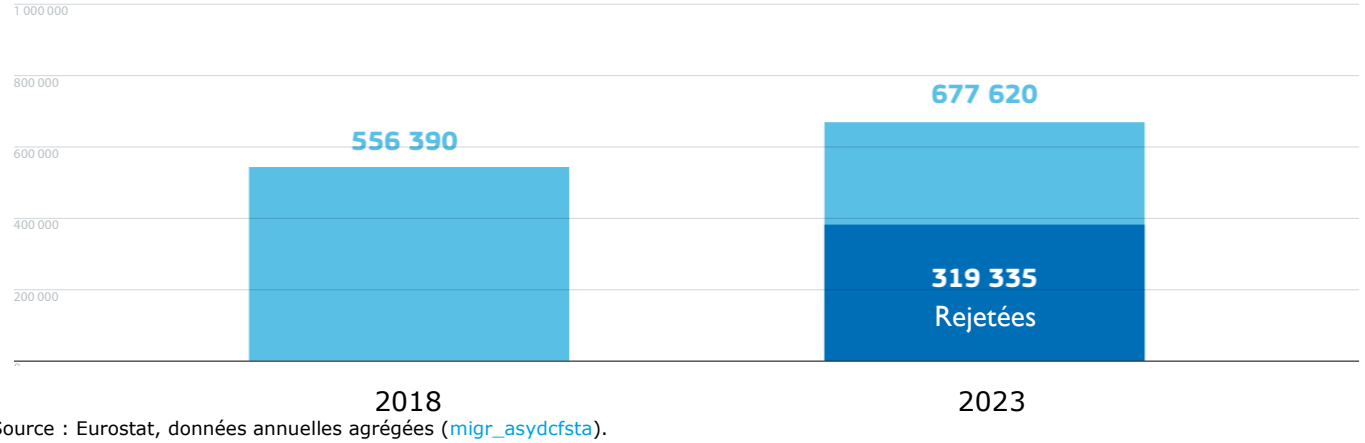
[5] Directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (refonte).
[6] L'Irlande participe à la directive sur les procédures d'asile (2005/85/CE) mais pas à la refonte de la directive sur les procédures d'asile. Dans la directive sur les procédures d'asile, le droit à un recours effectif est régi par l'article 39. Directive 2005/85/CE du Conseil du 1er décembre 2005 relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres, JO L 326, p. 13, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32005L0085.
[7] Article 46, paragraphe 1, points a-c, refonte de la directive sur les procédures d'asile.
[8] Article 46, paragraphe 4, refonte de la directive sur les procédures d'asile.
[9] Article 46, paragraphe 3, refonte de la directive sur les procédures d'asile.
[10] Article 46, paragraphe 5, refonte de la directive sur les procédures d'asile.
[11] Article 46, paragraphe 7, refonte de la directive sur les procédures d'asile.
[12] Considérant 23, refonte de la directive sur les procédures d'asile.
[13] Article 20, paragraphe 1, refonte de la directive sur les procédures d'asile.
[14] Article 21, paragraphe 1, refonte de la directive sur les procédures d'asile.
[15] Article 21, paragraphe 2, refonte de la directive sur les procédures d'asile.
[16] Jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) sur les délais de recours : Danqua (C-429/15), Diouf (C-69/10), JP (C-651/19), LH (C-564/18), Abboudnam (C-58/23).
[17] Parlement européen, commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures, « Rapport sur la mise en œuvre de l'article 43 de la directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale », 2021, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2021-0005_EN.html
[18] Réseau européen des migrations (REM), « Rapport annuel sur les migrations et l'asile 2022 », 2023, https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2023-07/00_eu_arm2022_report.pdf
[19] Eurostat, Demandeurs d'asile par type, citoyenneté, âge et sexe - données annuelles agrégées (migr_asyappctza)
[20] Eurostat, Décisions en première instance sur les demandes par type de décision, citoyenneté, âge et sexe - données trimestrielles (migr_asydcfstq)
[21] Eurostat, Décisions en première instance sur les demandes par type de décision, citoyenneté, âge et sexe - données trimestrielles (migr_asydcfstq)
[22] Règlement (UE) 2024/1348 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 instituant une procédure commune en matière de protection internationale dans l'Union et abrogeant la directive 2013/32/UE, JO L, 2024/1348, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ%3AL_202401348

Schéma 1. Nombre de premières demandes d'asile



Source : Eurostat, données annuelles agrégées (migr_asyappctza)

Schéma 2. Décisions de première instance



Source : Eurostat, données annuelles agrégées (migr_asydcfsta).

2.2 Objectif et champ d'application de la note de synthèse

Cette note de synthèse montre comment les pays membres du REM organisent leurs procédures de recours en première instance. Il vise à fournir une comparaison sur l'**organisation actuelle** des procédures de recours afin d'aider à la mise en œuvre des changements apportés aux procédures de recours dans le cadre du Pacte sur la migration et l'asile. Cette note de synthèse est basée sur les réponses de 22 pays membres du REM[23].

Cette note de synthèse met en avant les différences dans la manière dont les pays membres du REM organisent leurs procédures de recours en première instance. Elle fournit un aperçu comparatif des structures et des procédures de recours en première instance en matière de protection internationale actuellement en place dans les pays membres du REM, y compris les garanties. Elle reflète également les bonnes pratiques et les difficultés rencontrées par les pays membres du REM dans le cadre de leurs procédures de recours en première instance.

La note de synthèse examine **les recours en première instance dans la procédure de protection internationale,** notamment les recours dans le cadre de la procédure normale, de la procédure accélérée, de la recevabilité et de la procédure à la frontière. Les autres recours sont exclus du champ d'application de la note de synthèse, de même que les recours au titre du règlement Dublin III (règlement (UE) n° 604/2013).

La note de synthèse examine l'**état des lieux des procédures de recours en première instance** et **les changements opérationnels mis en œuvre entre 2018 et 2024**[24].

3. PROCÉDURES DE RECOURS

Cette section présente une vue d'ensemble de la manière dont les pays membres du REM organisent et gèrent leurs procédures de recours en première instance. Elle examine si les pays membres du REM disposent d'un ou plusieurs types de procédures de recours (ou de variantes) selon que la décision a été rendue dans le cadre d'une procédure normale, d'une procédure accélérée ou d'une procédure à la frontière, ou pour les décisions d'irrecevabilité, et met en évidence les différences entre les procédures.

[23] AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, LT, LU, LV, NL, PL, SE, SI, SK.
[24] Jusqu'en juin 2024.

3.1 Procédures de recours contre une décision rendue dans le cadre de la procédure d'asile normale

L'organisation et le fonctionnement des procédures de recours en première instance contre les décisions rendues dans le cadre des **procédures normales d'asile varient considérablement entre les pays membres du REM**[25].La refonte de la directive sur les procédures d'asile dispose que les États membres de l'UE doivent prévoir un **délai raisonnable** pour permettre aux demandeurs de déposer un recours, mais ne précise pas de délai limite[26].

Les pays membres du REM ont mis en place des **délais très différents pour déposer un recours** contre les décisions rendues dans le cadre de la procédure d'asile normale et pour présenter des documents justificatifs, allant d'une semaine à un mois (voir le tableau 1).

Tableau 1. Délais pour déposer et traiter les recours en première instance contre les décisions rendues dans le cadre de la procédure d'asile normale

Pays membre du REM	Délai pour déposer un recours dans le cadre de la procédure normale	Délai pour rendre une décision sur un recours dans le cadre de la procédure normale
AT	Deux semaines (quatre semaines pour les mineurs non accompagnés)	Dans un délai raisonnable, mais au plus tard six mois après la réception du recours
BE	30 jours après la notification de la décision[27]	Dans les trois mois[28]
BG	Dans les 14 jours suivant la notification de la décision	Dans un délai d'un mois à compter de l'ouverture de la procédure
CY	Dans un délai de 30 jours calendaires à compter de la notification de la décision	Dans un délai raisonnable (pas de délai spécifique)[29]
CZ	Un mois à compter de la date de prononcé de la décision (ou deux mois à compter de la date de prononcé de la décision en cas d'avis manquant, incomplet ou incorrect)	Aucun délai fixe n'est fixé dans la législation, mais les demandes d'asile sont tranchées selon un régime de priorité conformément à la loi[30]
DE	En cas de recours contre le rejet d'une demande comme étant « injustifiée » (rejet simple) ou contre une décision de révocation ou de retrait de la protection internationale, le recours doit être présenté dans les deux semaines (14 jours calendaires) suivant le prononcé de la décision.	Aucun délai n'est prévu par la loi
EE	Dans les 10 jours suivant la notification de la décision	Il n'y a pas de délai fixe, mais la loi dispose que ces affaires doivent être considérées comme prioritaires par le tribunal.
EL	30 jours à compter de la date de notification de la décision ou du moment où il est présumé que le requérant a été informé	Dès que possible et, en tout état de cause, dans les 30 jours suivant l'audience
ES	Dans un délai de deux mois à compter de la réception de la notification du refus ou le rejet tacite est vérifié	Il n'y a pas de délai fixe, mais la loi dispose que ces affaires doivent être considérées comme prioritaires par le tribunal.
FI	Dans les 30 jours suivant la notification de la décision[31]	La loi ne fixe pas de délai spécifique, mais les recours contre les décisions prises dans le cadre des procédures d'asile normales doivent être examinés de manière urgente.
FR	Un mois à compter de la notification de la décision	Dans un délai de cinq mois lors de l'examen du recours contre une décision
HR	30 jours à compter de la date où le demandeur reçoit la décision	Dans un délai raisonnable
IE	Dans les 15 jours ouvrables suivant l'envoi de l'avis négatif par le fonctionnaire chargé de la protection internationale	Aucun délai n'est prévu par la loi
LT	14 jours à compter de la date de réception de la décision	Dans un délai de deux mois à compter de la date d'acceptation du recours pour examen
LU	Un mois après la notification de la décision	Aucun délai n'est prévu par la loi

[25] Tous les pays membres du REM ont déclaré disposer de procédures de recours en première instance contre une décision rendue dans le cadre des procédures normales d'asile, à l'exception de la Hongrie. En vertu de la législation hongroise sur l'asile, une décision rendue dans le cadre d'une procédure d'asile normale (le tribunal prend une décision dans le cadre d'un litige administratif) peut faire l'objet d'un recours devant un tribunal (et non d'une procédure de recours).
[26] Article 46, paragraphe 4, refonte de la directive sur les procédures d'asile.
[27] La méthode de notification affecte le début spécifique de la période du recours : par lettre recommandée avec accusé de réception : à partir du premier jour suivant le jour où la lettre a été remise au domicile du destinataire ou, le cas échéant, au lieu de séjour ou au domicile élu ; par lettre recommandée ou lettre simple : à partir du troisième jour ouvrable suivant le jour où la lettre a été remise aux services postaux, sauf preuve contraire du destinataire ; par remise contre récépissé : à partir du premier jour suivant la remise ou le refus d'acceptation ; par télécopie : à partir du premier jour suivant le jour de la transmission.
[28] Il s'agit de délais de procédure sans sanction si le Conseil du Contentieux des Étrangers dépasse ces délais.
[29] Selon les règles de procédure relatives à l'exécution rapide des décisions judiciaires (R.11/1986), telles que modifiées ultérieurement, une décision doit être rendue au plus tard dans un délai de six mois à compter de la date à laquelle le recours a été suspendu.
[30] La loi n'impose des délais que dans des cas spécifiques (c.-à-d. détention, extradition).
[31] Le recours peut être présenté le jour de la semaine suivant si le dernier jour de la période de recours est un samedi ou un dimanche ou un jour férié officiel (autre qu'un jour ouvrable).

Pays membre du REM	Délai pour déposer un recours dans le cadre de la procédure normale	Délai pour rendre une décision sur un recours dans le cadre de la procédure normale
LV	Dans un délai d'un mois à compter de la date de prise d'effet de la décision de première instance	Dans un délai de trois mois à compter de la date de la décision d'accepter le recours et d'engager l'affaire
NL	Dans la procédure d'asile générale, le recours doit être déposé dans un délai d'une semaine à compter du rejet de la demande par le Service néerlandais de l'immigration et de la naturalisation (IND). Dans la procédure d'asile étendue, le recours doit être déposé dans un délai de quatre semaines à compter du rejet de la demande par l'IND.	Quatre semaines pour la procédure d'asile générale et 23 semaines dans la procédure d'asile étendue, à compter de la date où le recours doit être introduit.
PL	Dans un délai de 14 jours à compter de la date où la décision est rendue.	Sans délai inutile. Toutefois, la loi générale sur la procédure administrative prévoit que l'instance de recours doit régler l'affaire dans un délai d'un mois et, dans le cas d'une affaire particulièrement complexe, dans un délai de deux mois au plus tard
SE	Dans un délai de trois semaines à compter de la notification de la décision au requérant	Aucun délai n'est prévu par la loi pour la décision
SI	15 jours	30 jours
SK	30 jours[32]	90 jours

Le type de **documents présentés dans le cadre du recours** peut inclure une copie de la décision contestée[33], la preuve de la notification de la décision[34], et tout document justificatif que les requérants souhaitent présenter comme élément de preuve pour étayer leurs revendications[35]. Si certains pays exigent que les documents justificatifs soient présentés en même temps que le recours[36], d'autres pays[37] accordent un délai supplémentaire pour soumettre les documents justificatifs après la présentation formelle du recours. En Allemagne, par exemple, le recours doit être présenté dans les 14 jours suivant la notification de la décision, mais les requérants disposent d'un mois pour présenter des éléments de preuve pour étayer leurs demandes. De même, aux Pays-Bas, le recours ne doit pas être motivé au moment où il est présenté. En pratique, l'IND est informé par le tribunal de district qu'un recours a été présenté et le tribunal de district donne au demandeur la possibilité de présenter les motifs du recours, par écrit, dans un délai d'une à quatre semaines. En France, les recours doivent être présentés dans un délai d'un mois à compter de la notification de la décision, mais les pièces justificatives peuvent être présentées à la Cour à tout moment avant le prononcé de la décision motivée ou avant l'ordonnance de clôture. En République slovaque, les documents justificatifs peuvent être présentés par le demandeur au cours de la procédure devant le tribunal administratif jusqu'à l'achèvement du processus d'établissement des preuves.

Dans la plupart des pays membres du REM, **le recours doit être présenté par écrit sur papier** (soit en personne au bureau concerné, soit par courrier certifié)[38] ou **par voie électronique** par courriel et/ou par le biais d'une plateforme en ligne dédiée[39]. Aux Pays-Bas, lorsque le demandeur est représenté par un avocat, celui-ci est tenu de présenter un recours par voie numérique. La Croatie, l'Allemagne et la Pologne sont les seuls pays membres du REM où les recours peuvent être présentés **à l'oral avec inscription au registre**.

Dans la plupart des cas, **les recours doivent être présentés devant le tribunal administratif général**[40] **ou des organes judiciaires ou quasi-judiciaires spécialisés**[41] **compétents pour connaître des recours** (voir section 4). Dans six pays membres du REM, les recours sont présentés devant des organes autres que les autorités compétentes pour connaître le recours (par exemple, le personnel des centres de rétention, les autorités chargées de la migration et de l'asile), qui les transmettent ensuite à ces autorités[42]. En Autriche, le recours doit être déposé auprès de l'Office fédéral de l'immigration et de l'asile, en Suède auprès de l'Agence des migrations et en Bulgarie auprès de l'Agence nationale pour les réfugiés. En Finlande, le recours peut être présenté au service d'immigration finlandais ou directement au tribunal administratif compétent pour connaître le recours.

Les décisions relatives aux recours sont rendues de différentes manières dans les pays membres et observateurs du REM, en fonction des circonstances spécifiques de l'affaire. Dans la plupart des cas, une combinaison de procédures écrites et d'audiences est possible.

Dans dix pays membres du REM, les décisions sont généralement rendues dans des **procédures écrites** sur la base des documents présentés, bien qu'une audience puisse être tenue dans certains cas, à la demande des

[32] 20 jours pour l'action administrative (recours) contre : des décisions de rejet de la demande comme manifestement injustifiée ou irrecevable ; Décisions de classement de la procédure d'asile
[33] BE, CY, CZ, EE, ES, FI, FR, LU, NL, SE.
[34] DE, EE, ES, FI.
[35] BE, CY, CZ, DE, EE, ES, FI, FR, IE, LU, LV, NL, SE, SK.
[36] CY, CZ, EE, ES, FI (si le recours présenté au tribunal administratif est incomplet, celui-ci doit donner la possibilité de le compléter dans un délai raisonnable), LU.
[37] BE, CZ (en principe les documents doivent être présentés en même temps que le recours mais ce délai peut être prolongé), DE, EE, FR, HR, IE, NL, SK.
[38] AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, IE, LT, LU, LV, NL, PL, SE, SI, SK.
[39] BE, BG, EE, ES, FI, FR, HR, IE, LT, LU, NL, PL, SE, SK.
[40] BE, CZ, DE, EE, ES, FI, HR, LT, LU, LV, NL, SI, SK.
[41] CY, FR, IE.
[42] AT, BG, EL, FI, PL, SE.

parties ou lorsque cela est jugé nécessaire par l'organe compétent[43]. En Grèce, la procédure devant le Comité de recours indépendant se fait par écrit et les recours sont examinés sur la base des éléments du dossier. Toutefois, le Comité de recours indépendant invite le requérant à une audience dans certaines circonstances : lorsque le recours est formé contre une décision de retrait du statut de protection internationale ; lorsque des questions ou des doutes se posent quant au caractère complet de l'entretien en première instance ; lorsque le requérant fait valoir de nouveaux éléments importants dans des déclarations ultérieures. En Suède, le tribunal peut prévoir une audience lorsque cela est jugé utile à l'enquête ou pour accélérer le traitement de l'affaire.

Dans 10 pays membres du REM, **les décisions concernant les recours en première instance sont généralement rendues lors d'une audience, à quelques exceptions près**[44]. À Chypre, une fois le recours déposé, une date d'audience est fixée (dans un délai de 27 jours), mais les étapes de la procédure sont déterminées au cas par cas, à la discrétion du tribunal, y compris l'admission de témoignages oraux ou écrits ou d'autres éléments de preuve qu'il estime pertinents et équitables. En Belgique et en Lituanie, il y a généralement une audience, mais l'affaire peut être traitée par écrit à la demande du requérant, si les autres parties ne s'y opposent pas. En Allemagne, le tribunal est tenu de statuer sur la base d'une audience mais peut statuer sur la base d'échanges écrits uniquement avec l'accord des parties.

Dans neuf pays membres du REM où des audiences sont prévues, celles-ci **peuvent être se tenir en ligne par vidéoconférence**[45].

La refonte de la directive sur les procédures d'asile dispose que les États membres de l'UE peuvent fixer des délais pour l'examen du recours par l'organe compétent, mais ne les oblige pas à le faire et ne fixe pas de délais spécifiques[46]. **Les pays membres du REM ont adopté des approches très différentes en ce qui concerne l'établissement de délais pour que les organes compétents décident des recours en première instance**. Dans neuf pays membres du REM, la loi ne fixe pas de délai spécifique pour statuer sur le recours[47]. Lorsqu'un délai est fixé, il varie entre un et quatre mois (voir tableau 1).

Dans la plupart des pays membres du REM, le recours contre une décision dans le cadre de la procédure d'asile normale a généralement un **effet suspensif automatique** qui permet au demandeur de rester sur le territoire du pays jusqu'à ce qu'une décision soit rendue sur le recours[48]. Certaines exceptions s'appliquent toutefois[49], comme les recours contre des décisions qui ont été rejetées comme manifestement injustifiées[50], les recours contre des demandes ultérieures qui n'introduisent pas d'éléments nouveaux[51], ou les cas de retrait d'une demande de protection internationale[52]. En France, l'effet suspensif automatique ne s'applique pas lorsque la personne fait l'objet d'une décision définitive d'extradition vers un État autre que son pays d'origine ou d'une décision de remise sur la base d'un mandat d'arrêt européen ou d'une demande de la Cour pénale internationale. En Autriche, l'effet suspensif automatique ne s'applique pas aux décisions qui rejettent une demande de protection internationale et sont liées à une mesure de fin de séjour ; celles qui rejettent une demande de protection internationale et une décision de retour exécutoire existe déjà ou qui émettent une décision d'éloignement du pays, ainsi qu'une demande de renvoi à cet égard, à moins que l'effet suspensif ne soit accordé par le tribunal administratif fédéral.

Des exceptions à l'effet suspensif automatique des recours peuvent également s'appliquer aux décisions rendues dans le cadre de procédures accélérées et aux frontières ou aux recours contre des décisions d'irrecevabilité.

3.2 Procédures de recours contre les décisions prises dans le cadre de la procédure d'asile accélérée

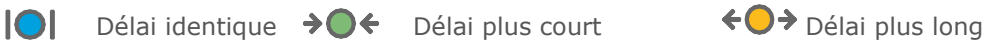
Cinq pays membres du REM disposent d'une **procédure spécifique de recours en première instance contre les décisions prises dans le cadre de la procédure d'asile accélérée**[53]. D'autres pays[54] n'ont pas de procédure de recours en première instance spécifique dans ce contexte, mais peuvent montrer des différences avec la procédure normale en ce qui concerne les délais et l'effet suspensif automatique. Qu'il existe ou non une procédure spécifique pour statuer sur les recours dans le cadre de la procédure accélérée, les différences par rapport à la procédure normale portent sur les points suivants : des délais plus courts pour déposer le recours ; des règles différentes concernant les délais pour statuer sur le recours ; des différences dans la décision sur le recours et dans la reconnaissance de l'effet suspensif automatique.

Délais plus courts pour déposer un recours

La plupart des pays membres du REM[55] ont établi des **délais plus courts pour déposer des recours** contre les décisions prises dans le cadre des procédures accélérées (voir Tableau 2).

[43] AT, CZ, EL, ES, FI, FR, IE, LU (une audience est obligatoire), LV, SE.
[44] BE, BG, CY, DE, EE, HR, LT, NL, SI, SK.
[45] DE, EE, FR, IE, LT, LV, NL, SE, SI.
[46] Article 46, paragraphe 10, refonte de la directive sur les procédures d'asile.
[47] CY, DE, EE, ES, FI, HR, IE, LU, PL.
[48] AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EE, EL, FI, FR, HR, IE, LT, LU, LV, NL, PL, SE, SI, SK.
[49] AT, DE, EE, EL, FR, NL, SE, SK (la demande d'octroi de l'effet suspensif doit être présentée en même temps que le recours).
[50] DE, EE, EL, NL, SE, SK.
[51] EE, EL, FR, NL, SK.
[52] DE, EE, FR.
[53] BG, CY, IE, LU, PL
[54] AT, BE, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, LT, LV, NL, SE, SI, SK.
[55] BE, BG, CY, CZ, DE, EL, HR, IE, LT, LU, LV, PL, SI.

Tableau 2. Délais pour déposer un recours en première instance contre les décisions rendues dans le cadre de la procédure d'asile accélérée



Pays membre du REM	Délai pour déposer un recours en procédure accélérée	Comparaison avec la procédure normale
AT	Quatre semaines	←→
BE	10 jours à compter de la notification de la décision si le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA) a respecté le délai de traitement de 15 jours ouvrables. Sinon, 30 jours	→ ←
BG	Dans les sept jours suivant le prononcé de la décision	→ ←
CY	15 jours calendaires après la notification de la décision contestée	→ ←
CZ	15 jours à compter de la date de prononcé de la décision	→ ←
DE	Pour déposer un recours d'un rejet « manifestement injustifié », le délai de présentation de procédures de recours est d'une semaine. Le requérant doit présenter ses motifs et ses preuves dans un délai d'un mois à compter de la décision.	→ ←
EE	Dans les 10 jours suivant la notification de la décision	| |
EL	20 jours à compter de la notification du rejet de la demande d'asile ou de la présomption d'information du requérant	→ ←
FI	Dans les 30 jours[56]	| |
FR	Un mois à compter de la notification de la décision	| |
HR	Huit jours à compter de la date du prononcé de la décision	→ ←
IE	10 jours ouvrables à compter de la date d'envoi de la notification de la recommandation	→ ←
LT	Sept jours à compter de la date de notification de la décision de refus d'asile accéléré	→ ←
LU	15 jours à compter de la notification de la décision	→ ←
LV	Dans un délai de 15 jours ouvrables à compter de la date de prise d'effet de la décision	→ ←
NL	Une semaine après la décision de l'IND	| |
PL	Dans les 7 jours suivant la date de prononcé	→ ←
SE	Dans un délai de trois semaines à compter de la notification de la décision au requérant	| |
SI	Trois jours	→ ←
SK	30 jours[57]	| |

Différentes règles concernant les délais pour statuer sur le recours

Six pays membres du REM ont adopté une **approche différente des délais pour les décisions sur les recours** dans le cadre de la procédure accélérée par rapport à la procédure normale[58] en fixant un délai (celui-ci n'ayant pas été fixé dans le cadre de la procédure normale)[59] ou en adoptant un délai plus court pour statuer sur le recours[60] (voir tableau 3).

[56] Si la demande est irrecevable parce que le demandeur est arrivé d'un pays d'asile sûr, une demande d'interdiction ou de suspension de l'exécution doit être présentée dans un délai de sept jours à compter de la notification de la décision d'asile.
[57] 20 jours pour l'action administrative (recours) contre : Décision de rejet de la demande comme manifestement injustifiée ou irrecevable ; Décision de classement de la procédure d'asile.
[58] BE, EL, FR, LU, LV, SI
[59] LU.
[60] BE, EL, FR, LV, SI.

Tableau 3. Différences de délai pour rendre une décision sur un recours, procédure d'asile accélérée et comparaison avec la procédure normale

Pays membre du REM	Délai de décision dans la procédure accélérée	Délai de décision dans la procédure normale
BE	Dans les deux mois	Dans les trois mois
EL	Décision prononcée dans les plus brefs délais et, en tout état de cause, dans les 20 jours suivant l'audience.	Dès que possible et, en tout état de cause, dans les 30 jours suivant l'audience
FR	Dans un délai de cinq semaines à compter de la date de dépôt. Toutefois, si l'affaire est renvoyée devant une formation collégiale (composée de trois membres), celle-ci dispose d'un délai de cinq mois pour statuer	Dans un délai de cinq mois à compter de la saisine lors de l'examen de procédures de recours contre une décision
LU	Dans un délai d'un mois à compter du dépôt de la demande[61]	Aucun délai n'est prévu par la loi
LV	Dans un délai de 20 jours ouvrables à compter de la date de la décision d'accepter le recours et d'engager l'affaire	Dans un délai de trois mois à compter de la date de la décision d'accepter le recours et d'engager l'affaire
SI	Sept jours	30 jours

Différences dans la décision sur les recours

Dans la plupart des pays membres du REM[62] disposant d'une procédure spécifique de recours en première instance contre les décisions rendues dans le cadre de la procédure d'asile accélérée, l'une des principales différences par rapport à la procédure normale est **la manière dont les recours sont tranchés.** En Irlande, les demandeurs n'ont pas la possibilité d'être entendus, sauf si le tribunal décide que cela est nécessaire dans l'intérêt de la justice. En Finlande, ces recours peuvent être examinés par un magistrat seul (au lieu d'un collège de magistrats). De même, au Luxembourg et en Pologne, ces recours sont entendus par un magistrat/membre seul[63] au lieu d'un collège.

Différences dans la reconnaissance de l'effet suspensif automatique[64]

En ce qui concerne l'effet suspensif du recours, **neuf pays membres du REM ne reconnaissent pas l'effet suspensif automatique** des recours contre les décisions rendues dans le cadre des procédures accélérées[65], la décision appartenant au tribunal à la demande du requérant[66] ou *ex officio*[67]. Sept pays membres du REM reconnaissent l'effet suspensif automatique des recours contre les décisions rendues dans le cadre de la procédure accélérée[68].

3.3 Procédures de recours contre une décision d'irrecevabilité

Seuls l'Irlande et le Luxembourg disposent d'une **procédure spécifique de recours en première instance contre les décisions d'irrecevabilité**. Dans d'autres pays membres du REM[69], les recours contre les décisions d'irrecevabilité suivent les mêmes règles de présentation et de décision que la procédure normale, avec toutefois des délais différents et la reconnaissance d'un effet suspensif automatique dans certains cas. Qu'il existe ou non une procédure spécifique pour statuer sur les recours contre les décisions d'irrecevabilité, les principales différences entre les recours contre les décisions d'irrecevabilité et les recours dans le cadre de la procédure normale sont les suivantes : des délais plus courts pour introduire le recours ; des règles différentes concernant les délais pour statuer sur le recours ; des différences dans la décision sur le recours et ddans la reconnaissance de l'effet suspensif automatique.

Délais plus courts pour introduire le recours

Comme pour les procédures de recours contre des décisions rendues dans le cadre des procédures accélérées, les **délais de recours** contre les décisions d'irrecevabilité **sont plus courts** que dans le cadre de la procédure normale (voir le tableau 4)[70].

[61] Délai suspendu entre le 16 juillet et le 15 septembre, sans préjudice du droit du magistrat de statuer à une date antérieure.
[62] CY, IE, LU, PL.
[63] Au Luxembourg, le président du tribunal administratif de première instance, ou le magistrat qui le remplace, prendra la décision.
[64] CY, CZ, DE, EE, EL, FI, HR, LT, NL, SE.
[65] CY, DE, EE, EL, FI, HR, LT, NL, SE.
[66] CY, DE, EE, EL, FI, HR, LT, NL.
[67] SE.
[68] BE, BG, FR, IE, LU, PL, SI.
[69] AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, LT, LV, NL, PL, SE, SI, SK.
[70] BE, BG, CY (si rendue dans le cadre de la procédure accélérée), CZ, DE, EL, FI, HR, IE, LT, LU, LV, SI, SK

Tableau 4. Délais pour déposer un recours en première instance contre les décisions d'irrecevabilité

Délai identique Délai plus court

Pays membre du REM	Délais pour déposer un recours contre les décisions d'irrecevabilité	Comparaison avec la procédure normale
AT	Deux semaines (quatre semaines pour les mineurs non accompagnés)	
BE	10 jours ou 5 jours si le demandeur est en rétention au moment de sa demande	
BG	Dans les sept jours	
CY	Dans un délai de 30 jours calendaires à compter de la notification de la décision contestée si celle-ci a été rendue dans le cadre de la procédure normale Dans un délai de 15 jours calendaires à compter de la notification de la décision contestée si celle-ci a été rendue dans le cadre de la procédure accélérée	(*) Selon que la décision est rendue ou non dans le cadre de la procédure accélérée
CZ	15 jours à compter de la date de prononcé de la décision	
DE	Une semaine. Le requérant doit présenter ses motifs et ses preuves dans un délai d'un mois à compter de la date de la décision.	
EE	Dans les 10 jours suivant la notification de la décision	
EL	Le délai de recours est de 20 jours à compter de la notification pour les demandes d'asile rejetées pour irrecevabilité ou à compter de la date présumée à laquelle le requérant a été informé.	
FI	Dans les 30 jours[71]	
FR	Un mois après la notification	
HR	Huit jours à compter de la date du prononcé de la décision	
IE	10 jours ouvrables à compter de la date d'envoi de la notification de la recommandation	
LT	Sept jours à compter de la date de réception de la décision d'irrecevabilité	
LU	Dans les 15 jours suivant la notification	
LV	Dans un délai de 15 jours ouvrables (ou de 5 jours ouvrables si le demandeur d'asile est en détention) à compter du jour où la décision d'irrecevabilité a pris effet	
NL	Une semaine après la décision de l'IND	
PL	Dans un délai de 14 jours à compter de la date du prononcé de la décision	
SE	Dans un délai de trois semaines à compter de la notification de la décision au requérant	
SI	Trois jours	
SK	20 jours[72]	

Différentes règles concernant les délais pour statuer sur le recours

Six pays membres du REM ont adopté une approche différente concernant les délais de décision pour les recours contre les décisions d'irrecevabilité par rapport à la procédure normale (voir tableau 5)[73].

[71] Si la demande est irrecevable parce que le demandeur est arrivé d'un pays d'asile sûr, une demande d'interdiction ou de suspension de l'exécution doit être présentée dans un délai de sept jours à compter de la notification de la décision d'asile.
[72] 20 jours pour l'action administrative (recours) contre : Décision de rejet de la demande comme manifestement injustifiée ou irrecevable ; Décision de classement de la procédure d'asile.
[73] BE, CZ, EL, LU, LV, SI

Tableau 5. Délais pour les décisions concernant les recours contre les décisions d'irrecevabilité et comparaison avec la procédure normale

Pays membre du REM	Délai pour statuer sur les recours contre les décisions d'irrecevabilité	Délai de la procédure normale
BE	Dans les deux mois	Dans les trois mois
CZ	Sans limite de temps, mais avec plusieurs exceptions : 60 jours si le demandeur de protection internationale n'est pas autorisé à entrer sur le territoire de la République tchèque ; s'il est détenu ; s'il a été condamné à l'expulsion du territoire de la République tchèque ; ou s'il fait l'objet d'une procédure d'extradition vers un autre État membre de l'UE.	Aucun délai n'est fixé dans la législation, mais les demandes d'asile sont traitées en priorité, conformément à la loi.
EL	Décision sur le recours rendue dans les plus brefs délais et, en tout état de cause, dans les 20 jours suivant l'audience	Dès que possible et, en tout état de cause, dans les 30 jours suivant l'audience
LU	Dans un délai de deux mois à compter du dépôt d'un recours. Automatiquement réduit à un mois si le demandeur fait l'objet d'une mesure de placement dans un centre de détention	Aucun délai n'est prévu par la loi
LV	Dans un délai de cinq jours ouvrables à compter de la date de la décision d'accepter le recours et d'engager l'affaire	Dans un délai de trois mois à compter de la date de la décision d'accepter le recours et d'engager l'affaire
SI	Sept jours	30 jours

Différences dans les décisions sur les recours[74]

L'Irlande et la Finlande ont des règles différentes pour statuer sur le recours de celles pour la procédure normale. En Finlande, ces recours peuvent être examinés par un magistrat seul (au lieu d'un collège de magistrats), tandis qu'en Irlande, les demandeurs n'ont pas la possibilité d'être entendus.

Différences dans la reconnaissance de l'effet suspensif automatique

La plupart des pays membres du REM appliquent des règles différentes quant à l'effet suspensif des recours contre les décisions d'irrecevabilité de celles de la procédure normale (ou accélérée)[75].

Dans la plupart des cas, l'application de l'effet suspensif automatique dépend du motif d'irrecevabilité[76]. Sept pays membres du REM reconnaissent l'effet suspensif automatique de procédures de recours contre une décision d'irrecevabilité prise au motif que le demandeur provient d'un pays tiers sûr[77].

Parmi les motifs d'irrecevabilité qui ne déclenchent généralement pas l'effet suspensif automatique du recours, il y a le cas où la demande a été déclarée irrecevable parce qu'il s'agit d'une demande ultérieure, sans qu'aucun nouvel élément ni nouvelle conclusion ne soient introduits[78] et lorsque la demande a été déclarée irrecevable parce que l'individu a bénéficié d'une protection internationale dans un autre État membre de l'UE[79] ou dans un pays tiers[80]. La France n'accorde pas d'effet suspensif lorsque la demande a été rejetée dans le cadre de la procédure accélérée pour refus de donner ses empreintes digitales, pour avoir fourni de faux documents d'identité ou de voyage, lorsque la demande d'asile est déposée plus de 90 jours après l'entrée sur le territoire, ou pour des raisons liées à la sécurité et à l'ordre public.

À Chypre, au Luxembourg et en Suède, les recours contre les décisions d'irrecevabilité n'ont pas d'effet suspensif automatique, quels que soient les motifs d'irrecevabilité. En revanche, l'Irlande reconnaît un effet suspensif automatique à tous les recours contre les décisions d'irrecevabilité.

Lorsque l'effet suspensif automatique ne s'applique pas, l'organe compétent peut l'appliquer à la demande du demandeur[81] ou *ex officio*[82], selon les circonstances.

3.4 Procédure de recours contre les décisions prises dans le cadre de la procédure à la frontière

Seule la France dispose d'une **procédure de recours spécifique pour les décisions prises dans le cadre des procédures à la frontière.** Une décision derefus d'entrée en France au titre de l'asile — ainsi que toute décision de transfert associée — peut faire l'objet de procédures de recours dans les 48 heures suivant la notification de la décision de refus. Le recours est examiné par un tribunal administratif qui doit statuer dans les 96 heures suivant l'expiration du délai de recours.

Aucun des autres pays déclarants ne dispose de procédures de recours spécifiques contre les décisions prises dans le cadre de la procédure à la frontière[83]. Onze pays membres du REM[84] n'appliquent pas de procédures

[74] FI, IE,
[75] BE, BG, CY, DE, EE, FI, FR, HR, LT, NL, SE, SI, SK.
[76] BE, BG, DE, EE, FR, HR, LT, NL, SI, SK.
[77] EE, FI (si la demande est considérée comme irrecevable parce que le demandeur est arrivé d'un pays d'asile sûr, la décision peut être exécutée au plus tôt le huitième jour après la décision), FR (dans le cadre d'une procédure accélérée), HR, LT, NL, SI, SK.
[78] BE, BG, DE, EE, FI, FR, HR, NL, SK.
[79] DE, EE, FI, HR, NL, SK.
[80] FR.
[81] BG, CY, CZ, DE, EE, FI, HR, LT, LU, NL, SE, SI, SK.
[82] BG, FI, LT, SE.
[83] AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, HR, HU, IE, LT, LU, LV, NL, PL, SE, SI, SK
[84] BG, CY, ES, HU, IE, LT, LU, PL, SE, SI, SK

à la frontière dans le cadre de leur système national d'asile et n'ont donc pas de tels recours. Neuf pays membres du REM disposent de procédures à la frontière, mais n'ont pas de procédure de recours spécifique pour ces décisions[85]. En ce qui concerne la Grèce, il n'existe pas de procédure spécifique de recours en première instance contre une décision rendue dans le cadre de la procédure à la frontière. Toutefois, la procédure existante est différenciée dans certaines dispositions concernant les délais de la procédure de recours. Dans les faits, la plupart des pays déclarants imposent des délais plus stricts pour déposer le recours (voir tableau 6)[86]. En Lettonie et en Croatie, le délai pour rendre une décision sur le recours est beaucoup plus court (cinq et huit jours ouvrables, respectivement). De même, en Lituanie, les demandes présentées à la frontière sont généralement traitées dans le cadre de la procédure accélérée, conformément aux règles applicables aux recours contre les décisions prises dans le cadre de ce type de procédure. Aux Pays-Bas, les demandes présentées à la frontière sont traitées dans le cadre de la procédure à la frontière, à condition que l'on puisse raisonnablement supposer que la demande peut être rejetée comme manifestement injustifiée ou qu'elle est déclarée irrecevable, auquel cas les règles générales applicables à ce type de procédures de recours s'appliquent.

Tableau 6. Différents délais pour déposer un recours contre les décisions prises dans le cadre de la procédure à la frontière

Pays membre du REM	Délai pour déposer un recours contre une décision prise dans le cadre de la procédure à la frontière
AT	Une semaine
BE	10 jours 5 jours s'il s'agit du deuxième (ou plus) ordre de quitter le territoire
CZ	15 jours à compter du prononcé de la décision
DE	Deux semaines
EL	10 jours à compter de la notification de la décision ou de la présomption d'information du requérant
FR	Dans les 48 heures suivant la notification de la décision de refus d'entrée en France au titre de l'asile
HR	Cinq jours à compter de la date du prononcé de la décision
LV	Dans les cinq jours ouvrables suivant la prise d'effet de la décision d'irrecevabilité

Dans la plupart des pays dont la législation prévoit des procédures à la frontière, **les recours contre ces décisions n'ont pas d'effet suspensif automatique**[87]. En Croatie, le demandeur doit déposer une demande d'effet suspensif du recours. En Allemagne, le délai pour introduire une demande de référé est plus court que dans d'autres types de procédures (trois jours après le prononcé des décisions de l'Office fédéral des migrations et des réfugiés (BAMF) et de l'autorité aux frontières). En Grèce, dans le cadre de la procédure à la frontière, la loi exige que les demandeurs disposent d'au moins une semaine complète, au cours de laquelle ils auront accès à des services d'interprétation et à une assistance juridique pour leur permettre de présenter une demande d'effet suspensif et de rester sur le territoire. Aux Pays-Bas, les recours contre une décision rendue dans le cadre de la procédure à la frontière n'ont un effet suspensif automatique que lorsque les demandes sont rejetées au motif que le demandeur peut retourner dans un pays tiers sûr.

En France, déposer un recours contre une décision rendue dans le cadre de la procédure à la frontière a un effet suspensif automatique.

4. ORGANES COMPÉTENTS POUR EXAMINER LES RECOURS EN PREMIÈRE INSTANCE

Dans 16 pays membres du REM, les recours en première instance dans les procédures de protection internationale sont examinés par les tribunaux administratifs généralistes[88]. **Dans six pays membres du REM, les recours en première instance sont entendus par des organes judiciaires ou quasi-judiciaires spécialisés**[89]. À Chypre, la Cour administrative de protection internationale (IPAC) est l'organe compétent pour connaître des recours en première instance. En Grèce, cette compétence est détenue par l'autorité de recours, qui rend compte au secrétaire général de la politique migratoire. En Suède, ce sont les tribunaux régionaux des migrations qui s'en chargent. En Irlande, le Tribunal d'appel pour la protection internationale est l'organe compétent pour connaître les recours en première instance[90], tandis qu'en Pologne, le Conseil aux réfugiés est l'organe compétent[91].

Dans tous les pays membres du REM, le même organe statue sur les recours en première instance dans les procédures de protection internationale, quel que soit le type de procédure de recours. La France fait exception, avec des recours pour les procédures à la frontière jugés par un tribunal administratif général et des recours contre les décisions prises dans le cadre des procédures normales et accélérées jugés par la Cour nationale du

[85] AT, BE, CZ, DE, EE, EL, FI, HR, HU, LV, NL. En EE, HR, LV, la procédure à la frontière est prévue par la loi, mais n'est pas mise en œuvre dans la pratique.
[86] AT, BE, DE, HR, EL, LV.
[87] DE, EL, FI, HR.
[88] AT, BE, BG, CZ, DE, EE, ES, FI, FR (procédures à la frontière uniquement), HR, LT, LU, LV, NL, SI, SK.
[89] CY, EL, FR, IE, PL, SE.
[90] Même si, en vertu du droit irlandais, le tribunal n'est pas une juridiction, il a été reconnu par la CJUE comme une juridiction de première instance aux fins de la directive 2005/85/UE.
[91] Le Conseil des réfugiés est un organe de l'administration publique qui a les droits d'un organe de niveau supérieur au sens des dispositions du code de procédure administrative.

droit d'asile (CNDA), une juridiction administrative spécialisée chargée d'examiner les recours contre les décisions prises par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA).

La structure institutionnelle des organes compétents pour statuer sur les recours en première instance varie considérablement entre les pays membres du REM, et, dans certains cas, entre les différents types de procédures de recours.

Dans la plupart des pays membres du REM[92], les recours en première instance sont généralement examinés par des magistrats ou membres du tribunal seuls. Au Luxembourg et en Pologne, ce n'est le cas que pour les recours en première instance contre des décisions prises dans le cadre de procédures accélérées, tandis que les autres types de recours sont tranchés par un collège de magistrats. De même, en Finlande, ce n'est le cas que pour les recours en première instance contre les décisions d'irrecevabilité ou les décisions rendues dans le cadre de procédures accélérées. En Grèce aussi, les recours sont généralement examinés par un collège de trois magistrats, mais ils peuvent exceptionnellement être examinés par un panel composé d'un seul membre, par exemple dans le cadre de procédures accélérées ou lorsque les demandes ont été jugées manifestement injustifiées ou irrecevables.

Même si la règle générale veut que les recours soient tranchés par un magistrat seul, **les recours peuvent être entendus par un collège de magistrats dans certains cas, tels que les affaires complexes ou à la discrétion de la cour**[93]. En Belgique, un seul magistrat est généralement présent à l'audience, mais dans les affaires complexes ou importantes, le recours peut être examiné par un collège de magistrats. De même, en Estonie, le magistrat en chef du tribunal peut confier l'affaire à un collège juridictionnel de trois membres si l'affaire est particulièrement compliquée ou si un principe est en jeu dans l'affaire, ou dans l'intérêt de l'administration de la justice. En France, à l'initiative du magistrat ou du demandeur, le président de la CNDA ou la formation de jugement peut renvoyer l'affaire devant un collège de trois magistrats. La CNDA peut également rendre des décisions en grande formation, composée de neuf membres (trois présidents (dont le président de la CNDA), trois assesseurs nommés par le vice-président du Conseil d'État, trois assesseurs proposés par l'Agence des Nations unies pour les réfugiés (HCR)). En Lettonie, les affaires particulièrement complexes peuvent être examinées par un collège de trois magistrats, à la discrétion du président du tribunal. De même, aux Pays-Bas, si la chambre unique estime qu'une affaire n'est pas susceptible d'être jugée par un magistrat seul, elle peut renvoyer l'affaire devant une chambre à trois magistrats. En Allemagne, les recours sont renvoyés devant un magistrat seul, à moins que l'affaire ne présente des difficultés particulières d'ordre factuel ou juridique, ou que la question de droit soit d'une importance fondamentale, auquel cas le recours est examiné par la chambre (composée de trois magistrats et de deux magistrats honoraires).

Dans six pays membres du REM, les recours sont examinés par un collège de magistrats/membres (généralement composé de deux ou trois membres), bien que certaines exceptions puissent s'appliquer[94]. En Finlande, au Luxembourg et en Pologne, c'est le cas pour les procédures de recours autres que celles contre les décisions prises dans le cadre de procédures accélérées. En Suède, les affaires les plus simples peuvent être tranchées par un magistrat seul, et en Pologne, le président du Conseil peut ordonner que l'affaire soit entendue par une seule personne.

5. GARANTIES PROCÉDURALES

Cette section présente une vue d'ensemble des principales garanties procédurales dans les procédures de recours en première instance, en mettant l'accent sur la façon dont les pays membres du REM assurent l'accès à l'assistance juridique et à la représentation et sur les types de garanties procédurales pour les demandeurs ayant des besoins procéduraux particuliers.

5.1 Assistance juridique et représentation

L'accès à l'assistance juridique et à la représentation est une garantie procédurale essentielle dans les procédures de recours en première instance, car il est fondamental de veiller à ce que les demandeurs connaissent leurs droits, comprennent la procédure de recours et déposent un recours complet et exact[95]. La refonte de la directive sur les procédures d'asile exige que les États membres de l'UE mettent à disposition une assistance juridique gratuite et une représentation sur demande pendant les procédures de recours[96].

Pour assurer l'accès à l'assistance juridique et à la représentation dans les procédures de recours en première instance, tous les pays membres du REM déclarants prévoient la possibilité — sous certaines conditions — d'accéder à l'assistance juridique financée par l'État, sans différence entre les divers types de procédures de recours[97].

Dans neuf pays membres du REM, **l'information sur la façon d'accéder à l'assistance juridique et à la représentation financées par l'État pour les procédures de recours** est fournie par les autorités compétentes en matière de migration et d'asile lorsqu'elles rendent la décision sur la demande de protection internationale[98]. En Autriche, par exemple, l'Office fédéral de l'immigration et de l'asile doit (à quelques exceptions près) informer par écrit les demandeurs de protection internationale, lorsqu'il rend une décision, qu'un conseiller juridique leur sera fourni gratuitement. En Bulgarie, l'Agence nationale pour les réfugiés indique aux demandeurs déboutés où et

[92] AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EE (dans des cas exceptionnels incluant notamment la procédure accélérée, les cas manifestement injustifiés ou les demandes irrecevables), EL, FI (procédure accélérée), FR, HR, IE, LU (procédure accélérée), LV, NL, PL (procédure accélérée), SI, SK.
[93] AT, BE, DE, EE, EL, FI, FR, LV, NL, SI.
[94] ES, FI (procédure normale), LU (procédures normale et d'irrecevabilité), LT, PL (sauf procédure accélérée), SE.
[95] Agence de l'Union européenne pour l'asile (EUAA), « Asylum Report 2020, Legal assistance and representation », 2020, https://euaa.europa.eu/asylum-report-2020/73-legal-assistance-and-representation.
[96] Considérant 23, article 20 et article 21, refonte de la directive sur les procédures d'asile.
[97] AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU (une réclamation auprès du tribunal (et non un recours) peut être introduite contre une décision rendue dans le cadre d'une procédure d'asile normale (le tribunal statue dans le cadre d'un litige administratif)), IE, LT, LU, LV, NL, PL, SE, SI, SK
[98] AT, BG, CY, ES, FI, HR, LT, LU, SI

comment ils peuvent bénéficier d'une aide juridique. En Lituanie, chaque décision d'asile émise par le département des migrations comprend des informations sur la procédure de recours contre la décision. De même, au Luxembourg, le demandeur est immédiatement informé par le ministre en charge de l'immigration et de l'asile de la possibilité de bénéficier d'une assistance juridique et d'une représentation lors d'une demande de protection internationale.

Dans la plupart des cas, l'assistance juridique et la représentation financées par l'État sont fournies **sur demande** et lorsque certaines conditions sont remplies[99]. Cinq pays membres du REM ont indiqué que l'assistance juridique et la représentation gratuites étaient (ou pouvaient être) fournies *ex officio*[100]. Les **conditions les plus courantes pour l'octroi d'une assistance juridique et d'une représentation financées par l'État** incluent : situation financière du demandeur (par exemple, manque de ressources, de revenus, de loyer[101]) ; présence du demandeur sur le territoire[102] ; et chances d'aboutir suffisantes pour le recours[103]. L'Irlande demande généralement aux demandeurs de protection internationale de payer une contribution financière de 10 € pour l'assistance et l'aide juridiques, mais cette contribution peut être supprimée en cas de difficultés, à la discrétion du Conseil de l'assistance juridique.

Dans la plupart des cas, l'assistance juridique et la représentation financées par l'État sont fournies par des **avocats enregistrés dans le cadre du système d'aide juridique de l'État** (par exemple, des institutions nationales d'aide juridique, des avocats *pro bono* des associations d'avocats)[104]. Les demandeurs peuvent se voir attribuer automatiquement un avocat du système de l'État[105] ou faire leur choix dans une liste d'avocats proposée par l'État[106]. Dans certains pays membres du REM, l'assistance juridique et la représentation gratuites sont fournies par et/ou en coopération avec des **ONG**[107]. En Autriche, l'assistance juridique gratuite et la représentation dans les procédures de recours sont assurées par les conseillers juridiques de l'Agence fédérale pour les services d'accueil et d'assistance. En Slovénie, elle est assurée par des conseillers pour les réfugiés sélectionnés selon une procédure spéciale, officiellement nommés et spécifiquement formés. Seuls certains de ces conseillers sont des avocats, mais tous ont suivi une formation juridique.

Le **type d'assistance juridique et de représentation fourni** comprend le plus souvent une assistance à la préparation des actes de procédure requis et au dépôt du recours[108] ;des consultations avec le demandeur et la fourniture générale de conseils juridiques sur le recours[109] ; et la participation à l'audience pour le compte du demandeur[110]. En Grèce, les requérants sont également aidés pour le dépôt des demandes d'effet suspensif lorsqu'il n'est pas automatique, et en Autriche pour l'obtention d'interprètes.

5.2 Garanties procédurales pour les demandeurs ayant des besoins procéduraux particuliers

Veiller à ce que les demandeurs ayant des besoins procéduraux particuliers[111] aient accès à des garanties procédurales adéquates est essentiel pour assurer leur droit à un recours effectif dans les procédures de protection internationale.

La plupart des pays membres du REM ont des **garanties spécifiques pour assurer l'intérêt supérieur des mineurs non accompagnés** pendant les procédures de recours[112]. Ces garanties consistent principalement en la **désignation d'un tuteur légal**[113] — en temps normal désigné en amont dans la procédure d'asile et maintenu pendant la phase de recours — et l'**attribution d'une représentation légale** *ex officio*[114]*.* Une autre garantie procédurale pour les mineurs non accompagnés est le **traitement des recours avec plus d'urgence ou dans des délais plus courts**[115]. En Suède, par exemple, le délai de traitement des dossiers concernant des mineurs non accompagnés est réduit à deux mois au maximum. En Autriche, les enfants non accompagnés disposent également d'un délai plus long pour déposer un recours (quatre semaines au lieu de deux).

Douze pays membres du REM offrent des **garanties procédurales spéciales pour d'autres groupes aux besoins particuliers** dans les procédures de recours (par exemple, les enfants (hors mineurs non accompagnés), les demandeurs souffrant de handicaps mentaux, les victimes de torture ou de violences graves)[116].

La possibilité d'**adapter les procédures d'audience pour répondre à des besoins spécifiques** est prévue par huit pays membres du REM[117]. La Grèce offre la possibilité de faire des pauses supplémentaires pendant l'audience et permet aux demandeurs de se déplacer pendant l'entretien/les questions si leur état de santé l'exige. En Belgique, en 2023, le Conseil pour le contentieux des étrangers a décidé de créer une salle d'audience spécifique pour les demandeurs mineurs. En France, les magistrats adaptent leur approche pour tenir

[99] BE, BG, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, IE, LT, LU, LV, PL, SE, SI, SK.
[100] AT, BG, ES, NL, SE.
[101] BG, CY, CZ, DE, EE, ES, FI, HR, IE, LU, LV, SK (uniquement si un demandeur d'asile s'est vu accorder un permis de séjour avant d'avoir reçu une décision sur sa demande d'asile).
[102] EL, ES, LT, LU.
[103] CZ, DE, ES, FR, LU, SK (litige non manifestement infructueux).
[104] BE, BG, CY, CZ, DE, EE, FR, HR, IE, LT, LU, LV, NL, PL, SE (l'Agence des migrations tient un registre d'avocats agréés qui sont automatiquement désignés, sauf si le demandeur propose son propre représentant, qui est alors agréé et, s'il est jugé suffisamment expérimenté et compétent, reçoit la même rémunération), SK
[105] EE, EL, ES, LV, NL, SE.
[106] CY, HR, LU.
[107] CZ, DE, EE (sur la base de projets), FI, NL, PL, SK.
[108] AT, BE, BG, CY, CZ, EE, EL, ES, FI, FR, HR, IE, LT, LV, NL, PL, SE, SK.
[109] BE, BG, CY, CZ, EE, EL, ES, FI, HR, IE, LV, NL, SE, SK.
[110] AT, BE, BG, CY, CZ, EE, ES, FI, HR, IE, LT, LU, LV, NL, PL, SE, SK.
[111] L'article 2, point d, de la refonte de la directive relative à la procédure d'asile définit les demandeurs ayant besoin de garanties procédurales spéciales comme ceux dont la capacité à bénéficier des droits et à remplir les obligations mentionnées par la directive est limitée en raison de circonstances individuelles. Le considérant 29 donne quelques exemples de ces circonstances : l'âge, l'identité de genre, le handicap, la maladie grave, les troubles mentaux, les conséquences de la torture, du viol ou d'autres formes graves de violence psychologique, et la violence physique ou sexuelle.
[112] AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EE, FI, HR, IE, LT, LU, LV, NL, SE, SI, SK.
[113] AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EE, FI, HR, IE, LT, LU (le tribunal pour enfants désigne un administrateur *ad hoc*, qui est juriste, pour représenter le mineur tout au long de la procédure d'asile, de la procédure de recours et même de la procédure de retour), LV, NL, SE, SI, SK.
[114] AT, BG, CY, ES, LU, NL, SE.
[115] FI, IE, SE
[116] BE, CY, CZ, DE, EL, FI, FR, IE, LT, LV, PL, SI.
[117] BE, CZ, EL, ES, FR, LT, NL, PL, SE.

compte des circonstances spécifiques du demandeur, en veillant à ce que les procédures soient accessibles et sensibles à ses spécificités. Afin d'assurer un examen plus approfondi et complet du recours, la vulnérabilité d'un demandeur peut également conduire le président de la CNDA ou un président de chambre à confier le dossier à une formation collégiale (composée de trois membres), même s'il était initialement prévu que le dossier soit examiné par un magistrat seul. En Suède, le tribunal peut adapter la procédure aux besoins du demandeur, par exemple en ce qui concerne la durée de l'audience. La Lituanie prévoit la possibilité d'adapter la procédure d'audience pour minimiser les traumatismes. En Irlande, le Tribunal a prodigué des conseils sur l'aménagement informel de la salle pour les enfants et sur la nécessité de veiller à ce que le format soit adapté aux enfants.

La Pologne offre aux demandeurs ayant des besoins spécifiques la **possibilité d'être entendus par des personnes du même sexe**. La **priorisation des demandes de recours** émanant de personnes ayant des besoins particuliers est prévue à Chypre, en France et en Irlande[118]. Voici d'autres exemples de garanties procédurales spéciales accordées dans le cadre des procédures de recours en première instance :

- Désigner un représentant légal en cas de besoin (par exemple, pour les demandeurs souffrant d'un handicap mental)[119] ;
- Etre indulgent pour les inexactitudes et les contradictions non majeures, pour autant qu'elles soient liées à l'état de santé du demandeur[120] ;
- Veiller à ce que les autorités compétentes qui statuent sur les recours aient accès à une formation adéquate[121].

6. ÉVOLUTION DES PROCÉDURES DE RECOURS DE PREMIÈRE INSTANCE : CHANGEMENTS OPÉRATIONNELS

Douze pays membres du REM ont mis en œuvre des changements opérationnels dans l'audience des recours en première instance dans les procédures de protection internationale entre 2018 et juin 2024[122]. Il s'agit de l'**introduction de technologies numériques** à des fins différentes.

Huit pays membres du REM ont introduit la **possibilité de mener des audiences en ligne**[123]. En Irlande et en Lituanie, ces changements ont été mis en œuvre et étendus, respectivement, à la suite des restrictions imposées aux audiences en personne par la pandémie de COVID-19. Aux Pays-Bas, la possibilité de mener des audiences à distance a été introduite à la suite de la pandémie de COVID-19, mais a été supprimée peu de temps après. En France, deux réformes du contentieux de l'asile ont étendu l'utilisation des vidéo-audiences en France métropolitaine en supprimant les dispositions qui permettaient à un demandeur de refuser « l'utilisation des moyens de communication audiovisuelle pour être jugé » s'il souhaitait être convoqué, à sa demande, dans les locaux de la CNDA. Ainsi, depuis 2021, des vidéo-audiences ont été mises en place à Lyon et à Nancy.

Sept pays membres du REM ont **intensifié la numérisation des procédures de recours en première instance** en permettant la présentation des formulaires de recours et des documents pertinents par des moyens électroniques ou en numérisant d'autres tâches administratives (par exemple, la signature des documents, la distribution de la documentation du tribunal)[124]. L'Irlande est passée à un office dématérialisé et a rationalisé les tâches administratives afin que le Tribunal d'appel pour la protection internationale puisse faire face à l'augmentation de la charge de travail. Par exemple, les formulaires de recours ont été numérisés sous forme de PDF modifiables que les requérants et leurs représentants légaux remplissent en ligne et envoient par courrier électronique (voir encadré 3). Au Luxembourg, depuis la pandémie de COVID-19, il est possible de déposer des recours par voie électronique. Cette procédure a été maintenue après la fin de la pandémie. En 2018, les Pays-Bas ont mis en place un nouveau système numérique pour simplifier la distribution des documents (juridiques) entre les parties.

Encadré 3 : Recours numériques dématérialisés en Irlande

En 2024, le Tribunal d'appel pour la protection internationale a entamé un processus visant à passer aux recours numériques. Cette mesure fait suite à la numérisation par l'Office de protection internationale des nouvelles demandes de protection internationale et des demandes sur papier déjà reçues. Le Tribunal a ensuite développé une méthode pour recevoir les informations numériques des demandeurs de protection internationale qui ont déposé un recours contre la décision en première instance, créant ainsi un dossier dématérialisé qui pourrait être assigné à un membre du Tribunal pour décision et complété par des informations supplémentaires fournies par les parties concernées après l'acceptation de l'avis de recours initial. En outre, la numérisation des dossiers papier existants sera bientôt achevée.

Les avantages de la procédure de recours dématérialisée sont les suivants :

- Un mécanisme de soutien administratif plus souple qui attribue les recours, les réattribue et s'occupe des dépôts et de la documentation ;
- Un transfert plus rapide des données requises du décideur de première instance (Office de protection internationale) au Tribunal ;
- Les membres du Tribunal sont répartis dans tout le territoire et les recours numériques permettent de partager facilement les données requises, sans avoir à se rendre au bureau du Tribunal à Dublin ou à supporter des frais de messagerie ;
- Le fait qu'elle permet au Tribunal de gérer efficacement ses obligations en matière de protection des données.

[118] FR, IE : uniquement pour les demandes introduites par des enfants
[119] DE, SI.
[120] EL, NL.
[121] IE.
[122] AT, BE, BG, CZ, ES, FR, IE, LT, LU, LV, NL, SK.
[123] AT, BG, CZ, FR, IE, LT, LV, NL.
[124] BE, BG, ES, IE, LU, NL, SK.

7. DÉFIS ET BONNES PRATIQUES

7.1. Défis

Douze pays membres du REM ont identifié des problèmes avec les procédures de recours en première instance[125]. Il s'agit notamment de difficultés liés aux **contraintes de capacité au sein des organismes compétents**[126]. Chypre, par exemple, a signalé que l'IPAC manquait cruellement de personnel et que la plupart des employés étaient employés temporairement dans le cadre de contrats à durée déterminée, ce qui crée des difficultés pour statuer sur les recours. Aux Pays-Bas, les tribunaux judiciaires font état d'un volume élevé d'affaires supplémentaires dues aux retards des IND dans la prise de décision sur les demandes d'asile. Ces décisions tardives conduisent les demandeurs à déposer un recours, le tribunal fixant un délai juridiquement contraignant pour que l'IND prenne une décision. Cette charge de travail supplémentaire pose aux tribunaux le problème de l'adéquation entre la charge de travail des tribunaux et la disponibilité des magistrats et du personnel d'appui. Le Luxembourg a souligné la difficulté pour le tribunal administratif de première instance de respecter les délais de décision sur les recours avec les ressources existantes. Selon l'autorité compétente, cette situation devrait s'intensifier avec la mise en œuvre du pacte sur la migration et l'asile.

Huit pays membres du REM ont indiqué qu'une **augmentation du nombre de recours** (**associée à des contraintes de ressources**) avait entravé le fonctionnement optimal du système de recours[127]. L'Irlande a souligné les difficultés rencontrées pour répondre à la demande accrue de décisions sur les recours, tandis que la Lettonie a indiqué rencontrer des difficultés à respecter les délais de décision sur les recours prévus par la loi en raison de l'augmentation du nombre de demandeurs d'asile et des recours qui en découlent. L'Allemagne et la Lituanie ont fait état d'une difficulté similaire liée à la forte augmentation du nombre de demandes d'asile, en particulier depuis 2019.

Sept pays membres du REM ont fait état de difficultés associées aux retards de traitement existants sur les recours[128]. Ces retards ont été associés à une augmentation des recours, à la brièveté des délais de décision prévus par la législation ou au manque de ressources humaines au sein des organes compétents.

L'Estonie et la Lituanie ont mentionné des difficultés d'accès à l'assistance juridique et à la représentation au cours de la procédure de recours. En Estonie, il n'y a pas assez d'avocats pour fournir l'aide juridique de l'État aux demandeurs d'asile. En Lituanie, en 2021 et 2022, plusieurs ONG ont mis en évidence des obstacles majeurs à l'accès à une représentation juridique efficace. Par exemple, un rapport de 2022 de la Croix-Rouge lituanienne a identifié des lacunes dans la fourniture d'une aide juridique garantie par l'État aux demandeurs d'asile, notamment un manque d'informations sur l'acceptation des demandes d'aide juridique garantie par l'État, un faible nombre de demandeurs ayant eu un contact direct avec l'avocat désigné, la plupart les ayant rencontrés pour la première fois lors d'audiences à distance, et des difficultés à contacter les avocats désignés. La France et le Luxembourg ont identifié des difficultés liées au manque de magistrats spécialisés pour traiter les recours dans les procédures d'asile ou à la nécessité d'une formation plus poussée et d'un renforcement des capacités. Le Luxembourg a indiqué que les magistrats du tribunal administratif ne reçoivent pas de formation spécifique en matière de protection internationale. La France a également souligné la nécessité de renforcer la formation des magistrats. Les Pays-Bas et la Lituanie ont indiqué qu'il était difficile de garantir la disponibilité de traducteurs lors des audiences des tribunaux.

7.2 Bonnes pratiques

Douze pays membres du REM ont mis en lumière de bonnes pratiques en matière de procédures de recours en première instance[129]. Cinq pays ont identifié de **bonnes pratiques spécifiques pour prévenir les retards de traitement**[130]. En Finlande, par exemple, lorsque les retards de traitement des recours atteignaient un pic, le tribunal administratif d'Helsinki a mis au point des pratiques visant à reconnaître la nécessité d'une audience dès le début de la procédure et à classer les recours en fonction du pays d'origine, base de la demande d'asile, afin de maximiser les synergies dans la préparation et la présentation de questions similaires aux magistrats. Pour accélérer les procédures judiciaires, l'Allemagne a concentré la compétence des tribunaux administratifs de première instance au niveau de l'État en regroupant les connaissances sur des pays d'origine spécifiques dans des tribunaux spécifiques. La France a mis au point un système visant à retracer les affaires plus anciennes, qui a permis de réduire de moitié la proportion des recours de plus d'un an. La France a aussi mis en place un système de suivi trimestriel et de résorption des retards de traitement mis en œuvre par les services de la Cour et les chambres afin de garantir l'enregistrement rapide des recours. Aux Pays-Bas, l'échange de bonnes pratiques entre les tribunaux sur la manière de traiter les affaires plus efficacement a été identifié comme une bonne pratique pour réduire les retards de traitement.

Encadré 4 : Outil de planification aux Pays-Bas

Pour prévoir les inadéquations (potentielles) entre les capacités en personnel disponible et l'afflux de dossiers judiciaires, la direction juridique de l'IND a mis en place un outil de planification central qui génère des données sur le nombre d'affaires à préparer, le nombre d'audiences programmées et le personnel disponible à un moment donné. L'identification précoce de l'inadéquation des capacités permet à l'IND de déclencher un ensemble de mécanismes visant à adapter les processus de travail pour résoudre l'inadéquation. Lorsque le litige n'aboutit pas au résultat souhaité, l'IND peut informer les parties à la procédure et le tribunal en temps utile pour rechercher une solution.

[125] BE, CY, DE, EE, FR, IE, LT, LU, LV, NL, PL, SI.
[126] CY, IE, LU, LV, NL
[127] BE, DE, EE, IE, LT, LV, NL, SI.
[128] BE, CY, EE, FI, IE, NL, SI.
[129] BE, CY, DE, EL, FR, IE, LT, LV, NL, SE, SI, SK.
[130] BE, DE, FI, FR, NL.

Quatre pays membres du REM[131] ont identifié les efforts visant à **accroître les capacités existantes au sein des organes compétents** comme étant une bonne pratique. À Chypre, l'augmentation de la capacité administrative du greffe et le soutien adéquat aux magistrats avec des attachés de justice et des juristes ont été considérés comme une bonne pratique.

L'Allemagne, l'Irlande, la Lituanie et l'Espagne considèrent **la numérisation accrue et une modernisation des procédures de recours** comme de bonnes pratiques. L'Allemagne et la Lituanie ont également mentionné la possibilité de tenir des audiences à distance, et l'Irlande a désigné l'introduction de recours numériques dématérialisés (voir encadré 3). Certains pays ont identifié de **bonnes pratiques procédurales spécifiques**, comme l'élaboration de procédures opérationnelles standard (POS) pour guider le personnel[132], des délais légaux stricts pour statuer sur le recours[133], ou la création de chambres territoriales spécialisées dans différentes villes afin de réduire le coût des recours pour les demandeurs[134].

[131] CY, IE, NL, SK.
[132] CY.
[133] LV.
[134] FR.

La traduction a été réalisée par le Point de contact français du REM.

Pour en savoir plus

Site Web du REM : http://ec.europa.eu/emn
Page LinkedIn du REM : https://www.linkedin.com/company/european-migration-network
Compte du REM sur X : https://x.com/emnmigration
Chaîne YouTube du REM : https://www.youtube.com/@EMNMigration

Points de contact nationaux du REM

Autriche www.emn.at/en/
Belgique www.emnbelgium.be/
Bulgarie www.emn-bg.com/
Croatie emn.gov.hr/
Chypre www.moi.gov.cy/moi/crmd/emnncpc.nsf/home/home?opendocument
République tchèquewww.emncz.eu/
Estonie www.emn.ee/
Finlande emn.fi/en/
France www.immigration.interieur.gouv.fr/Europe-et-International/Le-reseau-europeen-des-migrations-REM3/Le-reseau-europeen-des-migrations-REM2
Allemagne www.bamf.de/EN/Themen/EMN/emn-node.html
Grèce https://migration.gov.gr/emn/
Hongrie www.emnhungary.hu/en
Irlande www.emn.ie/
Italie www.emnitalyncp.it
Lettonie www.emn.lv
Lituanie www.emn.lt/
Luxembourg emnluxembourg.uni.lu/
Malte emn.gov.mt/
Pays-Bas www.emnnetherlands.nl/
Pologne www.gov.pl/web/european-migration-network
Portugal rem.sef.pt/en/
Roumanie www.mai.gov.ro/
Espagne www.emnspain.gob.es/en/home
République slovaque www.emn.sk/en
Slovénie emnslovenia.si
Suède www.emnsweden.se/
Norvège www.udi.no/en/statistics-and-analysis/european-migration-network---norway#
Géorgie migration.commission.ge/
République de Moldavie bma.gov.md/en
Ukraine dmsu.gov.ua/en-home.html
Monténégro www.gov.me/mup
Arménie migration.am/?lang=en
Serbie kirs.gov.rs/eng
Macédoine du Nord