

La désignation de l'Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile

Le règlement Dublin III

Formation ADDE – 15.11.16

Dr. Luc Leboeuf

Chercheur à l'Institut Max Planck, collaborateur scientifique à l'UCL

Avocat

Introduction. De l'espace Schengen au système Dublin

- Abolition des contrôles aux frontières intérieures de l'Union européenne



- Que faire des demandeurs d'asile? (*asylum shopping*, demandes multiples et mise sur orbite)

- Adoption d'un mécanisme assignant à un seul Etat la responsabilité d'examiner une demande d'asile

➤ Convention de Dublin => règlement Dublin II => règlement Dublin III

➤ 2 spécificités du règlement Dublin III:

1. S'applique également aux Etats associés à l'espace Schengen ;
2. Est d'application optionnelle pour l'Etat dans lequel où le demandeur se trouve (clause discrétionnaire)

Sources

- Règlement 604/2013, dit « Dublin III »
 - Règlement 603/2013 (Eurodac)
 - Règlement 1560/2003 tel que modifié par le règlement 118/2014 (règlement d'exécution)
- Art. 51/5 à 51/7 de la loi du 15 décembre 1980
- Art. 71/2bis à 71/4 de l'AR du 8 octobre 1981

Plan

I. Les critères de détermination de l'Etat responsable

- Comment identifier l'Etat responsable de l'examen de la demande d'asile ?

II. Le transfert du demandeur d'asile

- Comment procéder au transfert du demandeur d'asile vers l'Etat responsable de l'examen de sa demande ?

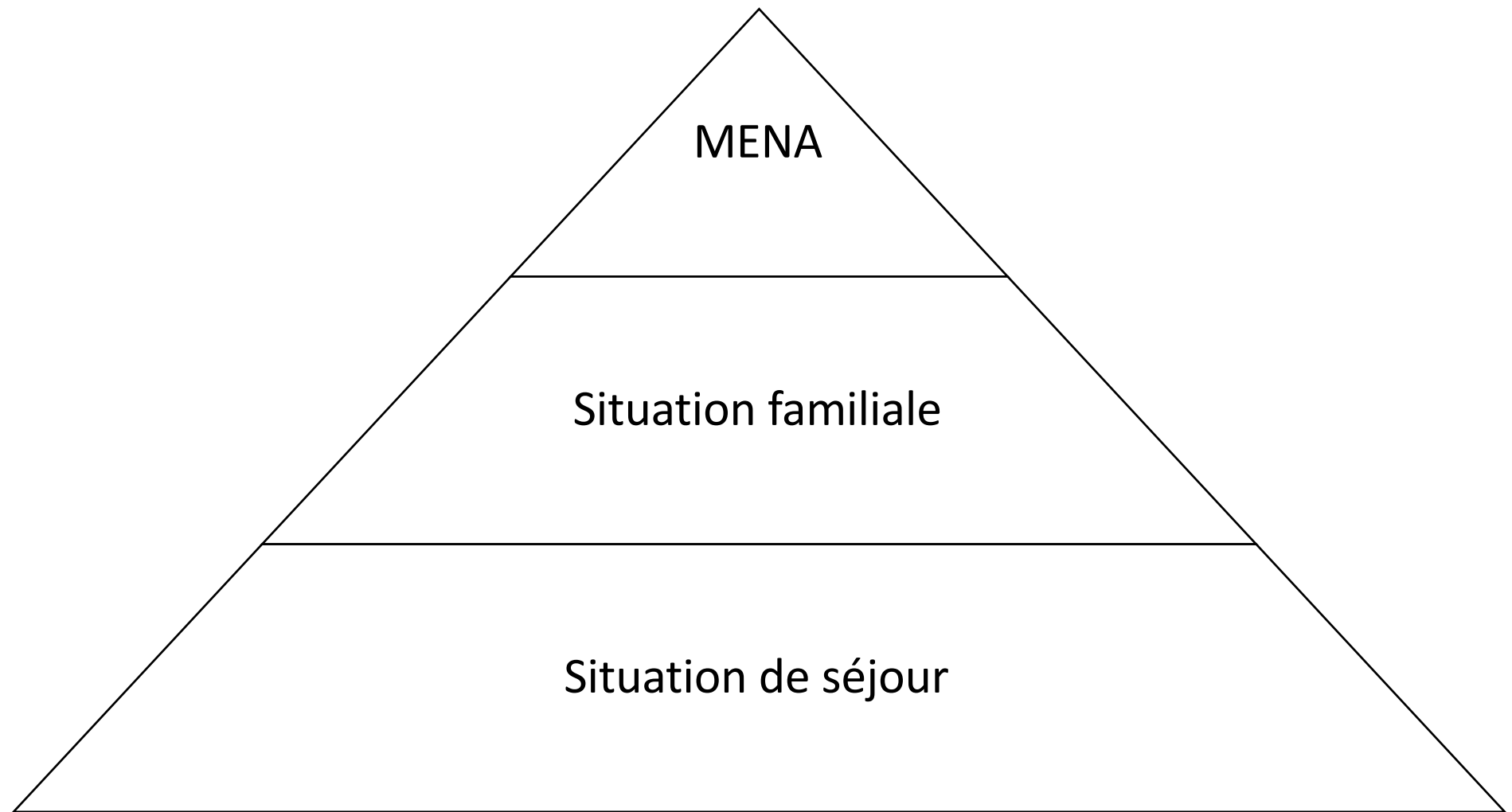
III. Les droits procéduraux

- Quels droits procéduraux le demandeur d'asile peut-il faire valoir dans le cadre de la procédure de détermination de l'Etat responsable ?

I. Les critères de détermination de l'Etat responsable

A. La hiérarchie des critères de détermination

- Le principe: est responsable de la demande d'asile l'Etat membre dans lequel le demandeur se trouve (art. 3§2 RD)
- Les exceptions: les critères de détermination



Critère 1. Le MENA (art. 8 RD)

- L'Etat responsable est celui dans lequel un membre de la famille ou un proche séjourne légalement
- En cas d'absence de membres de la famille ou de proches: l'Etat responsable est celui où le MENA se trouve
- C.J.U.E., arrêt *MA.*, aff. C-648/11: primauté de l'intérêt supérieur de l'enfant

Critère 2. La situation familiale (art. 9 à 11 RD)

- L'Etat responsable est celui dans lequel un membre de la famille se trouve
 - A CONDITION QUE le membre de la famille bénéficie d'un statut de protection internationale *ou* que sa demande soit en cours d'examen
 - ❖ Lorsque les demandes ont été introduites simultanément, l'Etat responsable est celui désigné comme tel par le critère de détermination applicable à la majorité des membres de la famille ou, à défaut, celui qui examine la demande du membre de la famille le plus âgé
 - ET QUE le demandeur en fasse expressément la demande par écrit
- Membre de la famille = ?
 - Art. 2, g), RD: famille nucléaire, liens préexistants dans le pays d'origine

Critère 3. La situation de séjour

- L'Etat responsable est celui dans lequel le demandeur dispose d'un séjour légal (visa en cours de validité, titre de séjour)
- L'Etat responsable est celui dont la frontière a été franchie irrégulièrement par le demandeur
 - Usage de preuves (Eurodac) et d'indices;
 - Si ce franchissement a eu lieu il y a plus de 12 mois, ou si cet Etat n'a pas pu être identifié, l'Etat responsable est celui dans lequel le demandeur séjourne irrégulièrement depuis au moins cinq mois
- L'Etat responsable est celui qui a octroyé une dispense de visa aux ressortissants de l'Etat dont le demandeur est national
- L'Etat responsable est celui où se trouve l'aéroport, dans la zone de transit duquel la demande a été introduite

B. L'aménagement et l'exception aux critères de détermination

L'aménagement

- Lorsque le critère de détermination applicable désigne un Etat dont le système d'asile est systématiquement défaillant
 - Les critères suivants dans la hiérarchie doivent être appliqués
- Arrêts *N.S.* (C-411/10) et *Puid* (C-4/11) de la C.J.U.E.
- Réaction à l'arrêt *M.S.S. c. Belgique et Grèce* de la Cour européenne des droits de l'homme

- *Quid* en cas de défaillance « ponctuelle »?
 - Cour eur. D.H., *Tarakhel c. Suisse*: porter une attention particulière aux demandeurs particulièrement vulnérables
 - Réticences de la Cour de justice au nom de la nécessaire confiance mutuelle entre les Etats membres: arrêt *Abdullahi*, avis 2/13
 - Conseil du contentieux des étrangers: obligation d'avoir égard à la vulnérabilité spécifique à certains demandeurs d'asile (voy. par ex. l'arrêt CCE n° 155.275 du 26 octobre 2015 – Espagne, demandeuse d'asile enceinte avec un jeune enfant)

L'exception

- Les personnes à charge (art. 16 RD)
 - Tempérament à la définition restrictive des membres de la famille dans des situations de « dépendance »
 - ❖ Motifs de dépendance: grossesse, enfant nouveau-né, maladie grave, handicap grave ou vieillesse
 - ❖ Parents concernés: premier et second degré
 - ❖ La dépendance peut exister tant à l'égard du demandeur qu'à l'égard du membre de la famille
- C.J.U.E., arrêt *K.* (C-245/11): formulation plus souple (sans énumération exhaustive des motifs de dépendance ni des parents concernés)

- Quid des relations familiales non protégées par la « clause personnes à charge »?
 - L'article 8 C.E.D.H. englobe les relations familiales de fait
 - Opinion de l'AG Verica Trstenjak dans l'affaire K.: obligation d'user de la clause discrétionnaire lorsque le transfert Dublin violerait la vie familiale
 - Le Conseil du contentieux des étrangers concentre son contrôle sous l'angle de l'article 8 C.E.D.H. (voy. par ex. CCE, 114.489 du 27 novembre 2013 – annulation renvoi vers l'Italie, la décision querellée ne démontre pas l'absence de lien de dépendance entre une demandeuse d'asile et sa soeur ainsi que ses oncles résidant en Belgique)

II. Le transfert du demandeur d'asile



A. Des délais brefs

- Pour déterminer l'Etat responsable:
 - Requête de (re)prise en charge
 - ❖ Délai de 3 mois (2 mois si 'hit' Eurodac)
 - ❖ Sanction: l'Etat requérant devient responsable de l'examen de la demande d'asile
 - Réponse
 - ❖ Prise en charge: délai de 2 mois, sauf urgence
 - ❖ Reprise en charge: délai de 1 mois (2 semaines si 'hit' Eurodac)
 - ❖ Sanction: l'Etat requis devient responsable de l'examen de la demande d'asile

- Pour transférer le demandeur
 - Délai maximum de 6 mois (art. 29§2 RD)
 - ❖ Sauf en cas d'exécution d'une peine d'emprisonnement (1 an)
 - ❖ Sauf en cas de fuite (18 mois)
 - CJCE, *Petrosian* (C-19/08): Le délai commence à courir à partir du rejet du recours au fond, lorsque ce dernier a effet suspensif
 - Sanction: l'Etat désigné responsable de l'examen de la demande ne l'est plus
 - CJUE, *Cimade et Gisti* (C-179/11): les conditions d'accueil ne peuvent cesser qu'à compter du « transfert effectif » du demandeur d'asile

B. La cessation de responsabilité

- Motifs consacrés par le règlement Dublin
 - Octroi d'un titre de séjour de plus de trois mois
 - Départ du territoire européen durant plus de trois mois
- Motifs prétoriens
 - CJUE, *Kastrati* (aff. C-620/10): retrait non tardif de la demande d'asile
 - CJUE, *Abdullahi* (aff. C-394/12): choix discrétionnaire d'un Etat, autre que celui dans lequel le demandeur se trouve, de prendre sa demande en charge
 - ❖ Jurisprudence renversée par les arrêts *Karim* et *Gezelbash*, en raison de l'introduction dans le RDIII d'une protection procédurale renforcée

CJUE, *Ghezelbash* (C-63/15): Possibilité de contester la mauvaise application des critères de détermination du Règlement Dublin

« 44. la référence, figurant au considérant 19 du règlement n° 604/2013, à l'examen de l'application de ce règlement, dans le cadre du recours contre la décision de transfert prévu à l'article 27, paragraphe 1, de celui-ci, doit être *comprise comme visant, notamment, le contrôle de l'application correcte des critères de détermination de l'État membre responsable*, énoncés au chapitre III dudit règlement, y compris le critère de responsabilité mentionné à l'article 12 du même règlement. »

CJUE, *Karim* (C-155/15): possibilité d'invoquer le départ du territoire européen durant plus de trois mois (art. 19, al 2 du RDIII):

« 26. (...) en vue de s'assurer que la décision de transfert contestée a été adoptée à la suite d'une application correcte du processus de détermination de l'État membre responsable prévu par ce règlement, la juridiction saisie d'un recours contre une décision de transfert doit *pouvoir examiner les allégations d'un demandeur d'asile se prévalant de la violation de la règle figurant à l'article 19, paragraphe 2, second alinéa, dudit règlement*. »

III. Les droits procéduraux

A. Devant l'administration

- L'Office des étrangers
- Droit à l'information
- Droit à un entretien individuel



- Droit à l'information (art. 4 RDIII):

« 1. Dès qu'une demande de protection internationale est introduite (...) ses autorités compétentes informent le demandeur de l'application du présent règlement, et notamment:

- a) des du présent règlement et des conséquences de la présentation d'une autre demande dans un État membre **objectifs** différent (...);
- b) des **critères de détermination** de l'État membre responsable (...);
- c) de l'entretien individuel (...) et de la possibilité de fournir des informations sur la **présence de membres de la famille**, de proches ou de tout autre parent dans les États membres (...);
- d) de la possibilité de **contester** une décision de transfert (...);
- e) du fait que les autorités compétentes des États membres peuvent échanger des **données le concernant** (...);
- f) de l'existence du droit d'accès aux **données le concernant** et du droit de demander que ces données soient rectifiées si elles sont inexactes ou supprimées si elles ont fait l'objet d'un traitement illicite (...)

2. Les informations visées au paragraphe 1 sont données par écrit, dans une langue que le demandeur comprend ou dont on peut raisonnablement supposer qu'il la comprend. Les États membres utilisent la brochure commune rédigée à cet effet (...) »

- Droit à un entretien individuel (art. 5 RDIII):

« 1. Afin de faciliter le processus de détermination de l'État membre responsable, l'État membre procédant à cette détermination mène un entretien individuel avec le demandeur. Cet entretien permet également de veiller à ce que le demandeur comprenne correctement les informations qui lui sont fournies (...).

2. L'entretien individuel peut **ne pas avoir lieu lorsque**:

a) le demandeur a pris la fuite; ou

b) (...) le demandeur a déjà fourni par d'autres moyens les informations pertinentes pour déterminer l'État membre responsable.(...)

3. L'entretien individuel a lieu **en temps utile** (...).

4. L'entretien individuel est mené dans une **langue que le demandeur comprend** ou dont on peut raisonnablement supposer qu'il la comprend et dans laquelle il est capable de communiquer (...).

5. L'entretien individuel a lieu dans des conditions garantissant dûment la **confidentialité** (...)

6. L'État membre qui mène l'entretien individuel rédige un **résumé** (...) Ce résumé peut prendre la forme d'un rapport ou d'un formulaire type. L'État membre veille à ce que le demandeur et/ou le conseil juridique ou un autre conseiller qui représente le demandeur ait **accès en temps utile** au résumé. »

B. Le droit à un recours effectif

- Le Conseil du contentieux des étrangers



- Article 27 du règlement Dublin III:

« Aux fins des recours contre des décisions de transfert ou des demandes de révision de ces décisions, les États membres prévoient les dispositions suivantes dans leur droit national:

- a) le recours ou la révision confère à la personne concernée le droit de rester dans l'État membre concerné en attendant l'issue de son recours ou de sa demande de révision; **ou**
- b) le transfert est automatiquement suspendu et une telle suspension expire au terme d'un délai raisonnable, pendant lequel une juridiction, après un examen attentif et rigoureux de la requête, aura décidé s'il y a lieu d'accorder un effet suspensif à un recours ou une demande de révision; **ou**
- c) la personne concernée a la possibilité de **demande dans un délai raisonnable à une juridiction de suspendre l'exécution de la décision de transfert** en attendant l'issue de son recours ou de sa demande de révision. Les États membres veillent à ce qu'il existe un recours effectif, le transfert étant suspendu jusqu'à ce qu'il ait été statué sur la première demande de suspension. La décision de suspendre ou non l'exécution de la décision de transfert est **prise dans un délai raisonnable**, en ménageant la possibilité d'un **examen attentif et rigoureux** de la demande de suspension. La décision de ne pas suspendre l'exécution de la décision de transfert doit être motivée.

- Considérant 19 du RD III

« Afin de garantir le respect du droit international, un recours effectif contre de telles décisions devrait porter à la fois sur l'examen de l'application du présent règlement et sur **l'examen de la situation en fait et en droit** dans l'État membre vers lequel le demandeur est transféré. » (// CJUE, *Ghezelbash*)

- En Belgique: le recours en annulation

- N'a pas d'effet suspensif

- ❖ L'effet suspensif doit se solliciter en extrême urgence, lorsque l'expulsion devient imminente
- ❖ Par une demande de mesures provisoires (si le recours en annulation a été assorti d'une demande en suspension)
- ❖ Par un recours en suspension d'extrême urgence (si le recours en annulation n'a pas encore été introduit)
- ❖ Critiques de la Cour européenne des droits de l'homme (*Josef c. Belgique, V.M. c. Belgique*)

➤ Limitations quant aux arguments factuels à invoquer: contrôle *ex tunc*, pas de note complémentaire, contrôle en annulation

❖ Jp Cour eur. D.H. (*M.S.S.*): permet de contourner ces obstacles quant il est question de l'article 3 C.E.D.H.

❖ Arrêt *Ghezelbash*: permet de contourner ces obstacles quant il est question d'autres arguments?

« 36. Il ressort du libellé de l'article 27, paragraphe 1, dudit règlement que le recours prévu à cette disposition doit être effectif et qu'il porte sur les questions tant de fait que de droit. En outre, ce libellé ne mentionne *aucune limitation des arguments susceptibles d'être invoqués par le demandeur d'asile dans le cadre de ce recours*. Il en va de même du libellé de l'article 4, paragraphe 1, sous d), du même règlement, relatif à l'information qui doit être fournie au demandeur par les autorités compétentes sur la possibilité de contester une décision de transfert. »

Pour en savoir plus

- Recyclages en droit 2016 (questions actuelles en droit des étrangers);
- Numéro spécial R.D.E.
- Rapport pour le Parlement européen sur la réforme du règlement Dublin:
[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/571360/IPOL_STU\(2016\)571360_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/571360/IPOL_STU(2016)571360_EN.pdf)