

Actualités Droits-Libertés du 16 novembre 2012



CREDOF – Revue des Droits de l’Homme

Centre de Recherches et d’Études sur les Droits Fondamentaux
Université Paris Ouest Nanterre La Défense

DROIT D’ASILE (Règlement CE n° 343/2003) : Quand l’humanitaire l’emporte sur les critères pour la détermination de l’Etat responsable de l’examen d’une demande d’asile

par Marie-Laure Basilien-Gainche

Moins d’une année après avoir rendu en Grande Chambre une décision retentissante dans l’affaire N.S., la Cour de Justice de l’Union Européenne est amenée dans une affaire K. à poursuivre son interprétation constructive du règlement n° 343/2003 dit « Dublin II ». A la clause de souveraineté énoncée à l’article 3 du texte vivifiée par une prise en compte des dysfonctionnements du système grec d’asile dans la lignée de l’arrêt par la Cour européenne des droits de l’homme dans l’affaire M.S.S., vient s’ajouter l’obligation imposée par la clause humanitaire de l’article 15 du règlement. A la faveur de ses jurisprudences successives s’affirme le nécessaire respect des droits fondamentaux des demandeurs d’asile et des membres de leur famille dans la détermination de l’Etat responsable de l’examen de la demande d’asile.

Lire le texte intégral sur [le site de la Revue des Droits de l’Homme](#)

Dans un arrêt N.S. rendu le 21 décembre 2011 (CJUE, Grande Chambre, *N.S. contre Secretary of State for the Home Department & M.E. et alii contre Refugee Applications Commissioner, Minister for Justice, Equality and Law Reform*, affaires jointes C-411/10 & C-493/10 – [ADL du 29 décembre 2011](#)), **la Cour de Luxembourg appelait les Etats membres à ne pas s’en tenir aux critères de détermination de l’Etat membre responsable de l’examen d’une demande d’asile** énoncés au chapitre III du [règlement \(CE\) n° 343/2003](#) du Conseil de l’Union européenne du 18 février 2003, dit règlement « Dublin II ».

En effet, **elle leur imposait de faire jouer la clause de souveraineté** énoncée à l’article 3, paragraphe 2, qui apparaît au chapitre II dudit règlement, « **afin de permettre à l’Union et à ses États membres de respecter leurs obligations relatives à la protection des droits fondamentaux des demandeurs d’asile** » (point 94). Car aux yeux des juges de l’Union, « *il incombe aux États membres, en ce compris les juridictions nationales, de ne pas transférer un demandeur d’asile vers l’«État membre responsable» au sens du règlement n° 343/2003 lorsqu’ils ne peuvent ignorer que les défaillances systémiques de la procédure d’asile et des conditions d’accueil des demandeurs d’asile dans cet État membre constituent des motifs sérieux et avérés de croire que le demandeur courra un risque réel d’être soumis à des traitements inhumains ou dégradants au sens de l’article 4 de la charte* » (toujours point 94 – *comp.* à Cour EDH, G.C. 21 janvier 2011, *M.S.S. c. Belgique et Grèce*, Req. n° 30696/09 – [ADL du 21 janvier 2011 \(2\)](#)).

Moins d’un an plus tard, **la Cour de Justice de l’Union Européenne poursuit l’exégèse du règlement n° 343/2003 en donnant toute son ampleur à la clause d’humanité énoncée à l’article 15, paragraphe 2, dudit règlement.** Alors que l’avocat général Verica Trstenjak estimait dans ses [conclusions](#) présentées le 22 septembre 2011 non applicable à l’espèce l’article 15, paragraphe 2, du règlement « Dublin II » et se concentrait sur l’application de l’article 3, paragraphe 2, de ce règlement, les juges quant à eux affirment l’application à l’espèce de l’article 15, paragraphe 2, du règlement

« Dublin II » et fournissent une interprétation large de la disposition. Dans l'arrêt rendu le 6 novembre 2012 dans l'affaire *K. contre Bundesasylamt* (C-245/11), elle affirme en effet « *qu'un État membre qui n'est pas responsable de l'examen d'une demande d'asile au regard des critères énoncés au chapitre III de ce règlement le devient* » (point 54) quand existe une situation de dépendance entre le demandeur d'asile et un membre de sa famille imposant de maintenir ces personnes ensemble (point 44).

En effet, l'article 15 constitue le seul article du chapitre IV du règlement « Dublin II » sous l'intitulé « **Clause humanitaire** ». Son premier paragraphe dispose que « *Tout État membre peut, même s'il n'est pas responsable en application des critères définis par le présent règlement, rapprocher des membres d'une même famille, ainsi que d'autres parents à charge pour des raisons humanitaires fondées, notamment, sur des motifs familiaux ou culturels. Dans ce cas, cet État membre examine, à la demande d'un autre État membre, la demande d'asile de la personne concernée. Les personnes concernées doivent y consentir* ». Quant à son paragraphe 2, il énonce que « *Lorsque la personne concernée est dépendante de l'assistance de l'autre du fait d'une grossesse ou d'un enfant nouveau-né, d'une maladie grave, d'un handicap grave ou de la vieillesse, les États membres laissent normalement ensemble ou rapprochent le demandeur d'asile et un autre membre de sa famille présent sur le territoire de l'un des États membres, à condition que les liens familiaux aient existé dans le pays d'origine* ».

Cependant, attentive à préserver l'effet utile de la disposition et à garantir la réalisation de ses objectifs, la Cour de Luxembourg manifeste une grande rigueur d'interprétation du texte de l'article 15, paragraphe 2, du règlement « Dublin II ». Sa lecture de la lettre de cette disposition se nourrissant des exigences dégagées de l'esprit de cette dernière, **le juge de l'Union en vient à affirmer l'obligation faite aux États membres d'user de la clause humanitaire (1°)**. La décision de la Cour, ce faisant, vient définir le cadre d'emploi de la clause d'humanité (2°), avant que de préciser sur les impératifs à respecter alors (3°).

1°/- La question de l'exigence de clause humanitaire : de la souveraineté à l'humanité

C'est à la faveur du litige au principal opposant Madame K. au *Bundesasylamt* (office fédéral compétent en matière d'asile) autrichien que la Cour de Luxembourg a été amenée à répondre aux questions à elle posées par l'*Asylgerichtshof* autrichienne (Cour compétente en première instance en matière d'asile dont les décisions peuvent faire l'objet d'un appel devant le *Unabhängigen Bundesasylsenat* UBAS).

L'affaire concerne Madame K., ressortissante d'un pays tiers qui est entrée irrégulièrement sur le territoire de l'Union européenne par la Pologne, et qui a déposé dans ce pays en mars 2008 une première demande d'asile. Puis la requérante a quitté la Pologne pour se rendre en Autriche toujours de manière irrégulière, afin de rejoindre un de ses fils qui dispose du statut de réfugié, est marié et a trois enfants mineurs. En avril 2008, Madame K. a alors déposé en Autriche une seconde demande d'asile. Les autorités autrichiennes, estimant que la Pologne est responsable de l'examen de la demande d'asile présentée par Madame K. en application des critères énoncés au chapitre III du règlement « Dublin II », ont sollicité de cet État qu'il la reprenne en charge. La Pologne ayant donné son aval, le *Bundesasylamt* autrichien a rejeté par décision de juillet 2008 la demande d'asile présentée par Madame K. en Autriche.

Saisi d'un recours par Madame K. contre la décision de rejet prise à son encontre, l'*Asylgerichtshof* s'est alors demandé si l'Autriche ne serait pas en réalité responsable de l'examen de la demande d'asile considérée, en vertu de l'article 15 § 2 du règlement n° 343/2003 (*lex specialis*), voire de l'article 3 § 2 de ce règlement (*lex generalis*). En effet, Madame K. s'occupe de sa belle-fille atteinte une maladie grave, qui lui impose de suivre un traitement médical et psychothérapeutique et qui ne lui permet pas de gérer seule ses enfants d'autant que le dernier d'entre eux est un nouveau-né. L'état de la belle-fille de Madame K. est tel qu'il a justifié une décision de placement de ses enfants par

l'autorité chargée de la protection de la jeunesse, décision qui a été suspendue en raison de l'arrivée de Madame K. qui apporte le soutien nécessaire au ménage.

2°/- Le cadre d'application de la clause humanitaire : raisons substantielles

Pour traiter la question préjudicielle dont elle est saisie, **la CJUE est conduite à interpréter l'article 15, paragraphe 2, du règlement « Dublin II », en apportant des précisions quant aux définitions à donner aux notions de « dépendance », de « famille », et de « rapprochement » des membres d'une famille.** Ce faisant, la Cour fournit une compréhension large des termes qui emporte l'application de la disposition à la situation de l'espèce.

Pour ce qui est de la **dépendance**, le juge de Luxembourg expose, à la faveur d'une analyse littérale voire littéraire de la disposition, une position claire : *« l'article 15, paragraphe 2, du règlement n° 343/2003 ne se réfère pas expressément à la situation d'un demandeur d'asile qui serait dépendant de l'assistance d'une autre personne »* (point 33) ; il peut très bien s'appliquer à la situation dans laquelle où c'est *« le membre de la famille présent dans cet autre État membre qui est dépendant de l'assistance du demandeur d'asile »* (point 32). Et la Cour de se référer à l'article 11, paragraphe 1, du [règlement \(CE\) n° 1560/2003](#) de la Commission, du 2 septembre 2003, portant modalités d'application du règlement n° 343/2003, selon lequel *« L'article 15, paragraphe 2, du [règlement n° 343/2003] est applicable aussi bien lorsque le demandeur d'asile est dépendant de l'assistance du membre de sa famille présent dans un État membre que dans le cas où le membre de la famille présent dans un État membre est dépendant de l'assistance du demandeur d'asile »* (point 37).

Quant à la notion de **famille**, elle se voit accorder une signification très constructive par la Cour. Comme celle-ci ne manque pas de le souligner, l'article 2, sous i), du règlement « Dublin II » ne considère ni la belle-fille ni les petits enfants d'un demandeur d'asile comme les membres de sa famille (point 38). Reste que, pour le juge de Luxembourg, *« compte tenu de sa finalité humanitaire, l'article 15, paragraphe 2, du règlement n° 343/2003 délimite [...] un cercle de membres de la famille du demandeur d'asile qui est nécessairement plus large que celui défini à l'article 2, sous i), de ce même règlement »* (point 41), et qui s'étend pour l'espèce à la belle-fille et aux petits enfants.

C'est encore la notion de **rapprochement** des membres de la famille qui est précisée et en fait élargie par la Cour. Il est à remarquer que c'est le bon sens le plus élémentaire qui conduit la CJUE à considérer que l'article 15, paragraphe 2, du règlement n° 343/2003 *« vise non seulement les situations dans lesquelles les États membres « rapprochent » le demandeur d'asile et un autre membre de sa famille, mais également celles où ils les « laissent » ensemble »* (point 30). Il est ensuite rappelé que le règlement « Dublin II » *« contient, à ses articles 6 à 8, des dispositions à caractère contraignant visant à préserver l'unité des familles »,* et que *« la clause humanitaire doit pouvoir s'appliquer à des situations allant au-delà de celles qui font l'objet de ces articles 6 à 8 »* (point 40).

Tout en précisant les notions essentielles de l'article 15, paragraphe 2, du règlement n° 343/2003, la Cour de Justice esquisse un impératif catégorique : **« dans l'hypothèse où il y aurait une situation de dépendance du demandeur d'asile à l'égard de l'assistance d'un membre de sa famille ou inversement de dépendance du membre de la famille à l'égard de l'assistance assurée par le demandeur d'asile, l'Etat membre sur le territoire duquel se trouvent les personnes concernées doit se considérer responsable de l'examen de la demande d'asile,** quand bien même son examen relèverait d'un autre Etat membre en vertu des dispositions du chapitre III du règlement « Dublin II ».

3°/- L'obligation de recourir à la clause humanitaire : implications procédurales

La position de la Cour se révèle des plus fermes. Certes, *« l'article 15, paragraphe 1, du règlement n° 343/2003 est une disposition facultative qui accorde un pouvoir d'appréciation étendu aux États membres pour décider de « rapprocher » des membres d'une même famille ainsi que d'autres parents*

à charge pour des raisons humanitaires fondées, notamment, sur des motifs familiaux ou culturels » (point 27). Mais **la clause humanitaire cesse d'être facultative pour devenir contraignante quand on passe du paragraphe 1 au paragraphe 2 de l'article 15 du règlement « Dublin II »**. « Le paragraphe 2 du même article restreint cependant ce pouvoir de telle manière que, lorsque les conditions énoncées à cette disposition sont remplies, les États membres «laissent normalement ensemble» le demandeur d'asile et un autre membre de sa famille » nous dit la Cour (toujours point 27).

Le juge de Luxembourg n'est pas avare de ses mots pour rappeler aux Etats membres l'obligation qui s'impose à eux dans le cadre d'application de l'article 15, paragraphe 2, du règlement n° 343/2003 : « lorsque se présente une situation de dépendance susceptible d'être couverte par l'article 15, paragraphe 2, du règlement n° 343/2003, [...] dans laquelle les personnes concernées se trouvent sur le territoire d'un État membre autre que celui qui est responsable au regard des critères énoncés au chapitre III du même règlement, **cet État membre est [...] «normalement» tenu de laisser ensemble ces personnes** » (point 44) ; « S'agissant plus précisément de l'obligation de laisser **«normalement» ensemble le demandeur d'asile et l'«autre» membre de sa famille [...]**, elle doit être comprise en ce sens qu'un État membre ne saurait déroger à cette obligation de laisser ensemble les personnes concernées que si une telle dérogation est justifiée en raison de l'existence d'une situation exceptionnelle » (point 46).

La formule du point 47 de l'arrêt est on ne peut plus nette : « **l'État membre qui, pour les motifs humanitaires évoqués à cette disposition, est obligé de prendre en charge un demandeur d'asile devient l'État membre responsable de l'examen de la demande d'asile** ». Or, l'obligation d'humanité suppose de respecter une **obligation de célérité dans le traitement de la demande d'asile** (point 48). De cette obligation de célérité, la Cour déduit qu'il n'est pas utile que soit demandé un transfert de responsabilité de l'examen de la demande d'asile (points 49 & 53). En effet, cela « prolongerait inutilement la procédure de détermination de l'État membre responsable » (point 52) si bien que les observations des gouvernements estimant indispensable qu'une requête soit présentée par l'Etat membre responsable se trouvent balayer (point 50).

*
* *

Ainsi, à l'obligation de faire jouer la clause de souveraineté énoncée dans l'arrêt *N.S.*, la CJUE vient adjoindre l'obligation de mettre en œuvre une exigence d'humanité dans cette affaire *K*. A la faveur de ces jurisprudences successives, s'affirme le nécessaire respect des droits fondamentaux des demandeurs d'asile et des membres de leur famille dans la détermination de l'Etat responsable de l'examen de la demande d'asile. Certes, dans l'arrêt présenté ici, le juge de l'Union ne se réfère guère que de manière indirecte au respect des droits fondamentaux des demandeurs d'asile. Pourtant, il est clair que la solution énoncée dans l'arrêt *K. contre Bundesasylamt* s'inscrit dans la logique de l'arrêt *N.S.* : l'importance à reconnaître au respect des droits fondamentaux dans l'application du règlement n°343/2003 relève d'une exigence d'humanité qui s'impose en toute logique juridique (voir la notice de Joanna Pétin « [Après la clause de souveraineté, la clause humanitaire du règlement Dublin décryptée par la Cour de justice](#) », parue sur le site du GDR-ELSJ le 8 novembre 2012).

CJUE, Grande Chambre, 6 novembre 2012, *K. contre Bundesasylamt*, affaire C-245/11.

Pour citer ce document :

Marie-Laure Basilien-Gainche, « [Quand l'humanitaire l'emporte sur les critères pour la détermination de l'Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile](#) », [PDF] in [Lettre « Actualités Droits-Libertés » du CREDOF](#), 16 novembre 2012.

[Les Lettres « Actualités Droits-Libertés » \(ADL\) du CREDOF \(pour s'y abonner\) sont accessibles sur le site de la Revue des Droits de l'Homme \(RevDH\) – Contact](#)