



AUCUNE JUSTIFICATION DU REFUS DE PARTICIPER AU MÉCANISME TEMPORAIRE DE RELOCALISATION DE DEMANDEURS D'UNE PROTECTION INTERNATIONALE

SARAH PROGIN-THEUERKAUF* ET VINCENT ZUFFEREY**

ABSTRACT: In the case *Commission v. Hungary, Poland and Czech Republic* (judgment of 20 April 2020, joined cases C-715/17, C-718/17 and C-719/17), the Court of Justice clarified the scope of Art. 72 TFEU in the context of relocation of applicants for international protection during the 2015 “refugee crisis”. The Court held that it is not possible to rely on the article in a global way. Instead, if they would like to refuse relocation of an applicant, Member States have to verify on a case-by-case basis whether that individual represents a risk for their public order or national security. Thus, the decision to relocate applicants for international protection from Greece and Italy in 2015 has not been complied with. The judgement is of great importance for the future of the Common European Asylum System.

KEYWORDS: asylum law – refugees – relocation – public order – national security – failure to fulfill an obligation.

I. INTRODUCTION

En date du 2 avril 2020, la Cour de Justice a rendu un jugement dans lequel elle confirme que la Pologne, la Hongrie et la République Tchèque ont violé leurs obligations découlant du droit de l'Union en refusant de se conformer au mécanisme temporaire de relocalisation de demandeurs de protection internationale.¹ La Cour n'a pas accepté la justification des Etats membres concernés, qui invoquaient le maintien de l'ordre public et la sauvegarde de la sécurité nationale sur leur territoire respectif en vertu de l'art. 72 TFUE pour ne pas appliquer le mécanisme de relocalisation.

* Professeure en droit européen et en droit européen des migrations, Université de Fribourg, Suisse, Centre du droit des migrations, Institut de droit européen, sarah.progin-theuerkauf@unifr.ch.

** Assistant diplômé, Université de Fribourg, Suisse, Centre du droit des migrations, Institut de droit européen, vincent.zufferey@unifr.ch.

¹ Cour de Justice, arrêt du 20 avril 2020, affaires jointes C-715/17, C-718/17 et C-719/17, *Commission c. Pologne, République tchèque et Hongrie* [GC]. Cf. J. BORNEMANN, *Coming to terms with relocation: the infringement case against Poland, Hungary and the Czech Republic*, in *EU Migration Law Blog*, 17 April 2020, eumigrationlawblog.eu (dernière visite de toutes les sites citées: 15 mai 2020).



Bien que le jugement porte sur des violations passées, la période d'application des décisions violées en l'espèce étant terminée depuis fin 2017, il envoie un signal politique fort pour l'avenir et fixe les bases d'une responsabilité entre les Etats membres en cas de violation du droit de l'Union dans le domaine de l'asile (et de la migration au sens large).

II. ETAT DE FAITS ET CONTEXTE

Face à la "crise migratoire" et son pic record en 2015, l'Union européenne a décidé, dans un premier temps, d'opter pour l'approche dite des "hotspots":² Etaient considérés comme des "hotspots" les Etats qui, aux frontières de l'espace Schengen / Dublin, étaient en première ligne en matière d'accueil de demandeurs de protection internationale. Il s'agissait de les assister, au moyen de personnel et d'équipement principalement, dans l'identification, l'enregistrement et la prise d'empreintes desdits demandeurs. Dans un second temps, l'Union européenne a décidé de mettre sur pied un plan de relocalisation de 120'000 demandeurs de protection internationale à partir de la Grèce et de l'Italie, considérés comme des "hotspots", vers les autres Etats membres. La répartition concernait uniquement des demandeurs de protection internationale provenant de pays ayant un taux de reconnaissance de plus de 75 pour cent dans toute l'Union européenne (notamment des ressortissants syriens, iraqiens ou érythréens). Le projet a vu le jour par le biais de deux décisions instituant des mesures provisoires en matière de protection internationale au profit de l'Italie et de la Grèce; la décision (UE) 2015/1523 du Conseil, du 14 septembre 2015,³ et la décision (UE) 2015/1601 du Conseil, du 22 septembre 2015.⁴ Les décisions ont été prises par une majorité qualifiée des Etats membres.

Originellement, la Hongrie était considérée, au même titre que la Grèce et l'Italie, comme un état devant bénéficier du plan de relocalisation. Toutefois, la Hongrie a fait savoir aux autres Etats membres qu'elle refusait l'idée d'être qualifiée d'"Etat membre situé en première ligne" et a donc été retirée des bénéficiaires du plan de relocalisation.

² Cf. Commission européenne, L'approche des hotspot pour gérer des afflux migratoires exceptionnels, ec.europa.eu; Parlement européen, *On the frontline: The hotspot approach to managing migration*, Parliamentary Study, 2016, www.europarl.europa.eu. Cf. F. MAIANI, *Hotspots and Relocation Schemes: the right therapy for the Common European Asylum System?*, in *EU Migration Law Blog*, 3 février 2016, eumigrationlawblog.eu; C. RODIER, *Le faux semblant des hotspots*, in *Revue des Droits de l'Homme*, 2018, journals.openedition.org.

³ Décision (UE) 2015/1523 du Conseil du 14 septembre 2015 instituant des mesures provisoires en matière de protection internationale au profit de l'Italie et de la Grèce.

⁴ Décision (UE) 2015/1601 du Conseil du 22 septembre 2015 instituant des mesures provisoires en matière de protection internationale au profit de l'Italie et de la Grèce. Pour le débat autour des décisions de relocalisation cf. S. NICOLOSI, *Emerging Challenges of the Temporary Relocation Measures under European Union Asylum Law*, in *European Law Review*, 2016, p. 338 et seq.; K. GROENENDIJK, B. NAGY, *Hungary's appeal against relocation to the CJEU: upfront attack or rear guard battle?*, in *EU Migration Law Blog*, 16 December 2016, eumigrationlawblog.eu.

La Hongrie et la Slovaquie ont déposé un recours en annulation de la décision du 22 septembre 2015 devant la Cour de Justice, estimant notamment que les mesures prises manquaient de base légale, ne respectaient pas le principe de proportionnalité et étaient adoptées selon une procédure législative irrégulière. La Cour de Justice a rejeté le recours en date du 6 septembre 2017.⁵

La validité de la décision du 22 septembre ayant été confirmée par la Cour (et celle de la décision du 14 septembre 2015 jamais remise en question), tous les Etats membres devaient s'y conformer. Cela impliquait notamment que chaque Etat membre transmette à l'Italie et à la Grèce, au moins tous les trois mois, une liste de demandeurs de protection internationale pouvant faire rapidement l'objet d'une relocalisation sur son territoire. Malgré de nombreuses interpellations de la part de la Commission, la Pologne, depuis le 16 mars 2016, la Hongrie, depuis le 25 décembre 2015 et la République tchèque, depuis le 13 août 2016, ont manqué à leurs obligations découlant du droit de l'Union, en ne transmettant pas de liste à l'Italie et à la Grèce. À noter que la Pologne et la République tchèque avaient semblé respecter leurs obligations en transmettant des listes aux deux Etats bénéficiaires, mais n'ont finalement donné aucune suite à ces procédures. La Hongrie n'a jamais transmis de liste à l'Italie et à la Grèce.

Face à l'absence de réaction positive de la part des trois Etats concernés, en juin 2017, la Commission a ouvert une procédure en manquement (art. 258, par. 1, TFUE) à leur encontre. Celle-ci n'a pas non plus abouti au respect des décisions du Conseil (UE) 2015/1523 et (UE) 2015/1601 par lesdits Etats, qui invoquaient divers arguments exposés ci-dessous. La Commission a finalement déposé trois recours en manquement auprès de la Cour de Justice, dans le but de faire reconnaître la violation du droit de l'Union par la Pologne, la Hongrie et la République tchèque. La Cour a joint les trois affaires, pour cause de connexité.

III. LE JUGEMENT

Dans son jugement, la Cour commence par rejeter les quatre griefs formels invoqués par les trois Etats membres, à savoir: l'absence d'objet des recours et leur contradiction avec l'objectif de la procédure visée à l'art. 258 TFUE, l'inégalité de traitement par rapport aux autres Etats membres, la violation des droits de la défense au cours de la procédure précontentieuse et le manque de précision de la requête.

⁵ Cour de Justice, arrêt du 6 septembre 2017, affaires jointes C-643/15 et C-647/15, *Slovaquie et Hongrie c. Conseil*. Cf. S. PROGIN-THEUERKAUF, *Rechtmässigkeit des Relocation-Beschlusses, Kommentar zu EuGH, verb. Rs. C-643/15 und C-647/15, Slowakei und Ungarn / Rat, Urteil der Grossen Kammer vom 6. September 2017*, ECLI:EU:C:2017:63, in *Revue Suisse pour la pratique et le droit d'asile*, 2017, p. 27 et seq.; H. LABAYLE, *Solidarity is not a value: Provisional relocation of asylum-seekers confirmed by the Court of Justice (6 September 2017, Joined Cases C-643/15 and C-647/15 Slovakia and Hungary v Council)*, in *EU Migration Law Blog*, 11 septembre 2017, eumigrationlawblog.eu.

Sur le fond, pour justifier leur non-application des décisions 2015/1523 et 2015/1601, les trois Etats membres mis en cause invoquent d'une part, la responsabilité des Etats membres pour le maintien de l'ordre public et la sauvegarde de la sécurité intérieure selon l'art. 72 TFUE, lu conjointement avec l'art. 4, par. 2, TUE, et, d'autre part, le dysfonctionnement et l'inefficacité allégués du mécanisme de relocalisation tel que prévu par les décisions.

Concernant le premier de ces griefs, la République de Pologne et la Hongrie soutiennent qu'en vertu de l'art. 72 TFUE, lu en lien avec l'art. 4, par. 2, TUE, qui leur réserve la compétence exclusive pour le maintien de l'ordre public et la sauvegarde de la sécurité intérieure dans le cadre d'actes adoptés dans le domaine de l'espace de liberté, de sécurité et de justice visé au titre V du TFUE, elles étaient en droit de ne pas respecter leurs obligations de droit secondaire, donc de rang inférieur, découlant des décisions de relocalisation, actes pris sur la base de l'art. 78, par. 3, TFUE et relevant dudit titre V.

Ils estiment ainsi que le mécanisme de relocalisation ne leur permettrait pas de prévenir de manière suffisante la relocalisation éventuelle sur leur territoire de personnes extrémistes et dangereuses pouvant se livrer à des actes violents, voire de nature terroriste. À l'appui de cet argument, lesdits Etats membres invoquent notamment les problèmes concernant l'établissement de manière suffisamment certaine de l'identité et de la provenance des demandeurs de protection internationale susceptibles d'être relocalisés.

La République de Pologne estime, en particulier, que l'art. 72 TFUE n'est pas une disposition au regard de laquelle la validité d'un acte de l'Union peut être mis en cause. Il s'agirait plutôt d'une règle comparable à une règle de conflit en vertu de laquelle les prérogatives des Etats membres en matière de maintien de l'ordre public et de sauvegarde de la sécurité intérieure priment sur leurs obligations de droit secondaire. Ainsi, la République de Pologne et la Hongrie, tout en précisant ne pas contester la légalité des deux décisions de relocalisation, soutiennent que l'art. 72 TFUE leur permet de laisser inappliquées lesdites décisions.

Face à ces arguments, la Cour rappelle que les dérogations expresses applicables en cas de situations susceptibles de mettre en cause l'ordre public ou la sécurité publique, ancrées aux art. 36, 45, 52, 65, 72, 346 et 347 TFUE, doivent toujours faire l'objet d'une interprétation stricte. Ainsi, l'art. 72 TFUE ne saurait être interprété de manière à conférer le pouvoir aux Etats membres de déroger aux dispositions du traité par la seule invocation de ces responsabilités.

Par ailleurs, la portée des exigences tenant au maintien de l'ordre public ou de la sécurité nationale ne saurait être déterminée de manière unilatérale par chaque Etat membre, sans contrôle des institutions de l'Union. Il incombe ainsi à l'Etat membre qui invoque l'art. 72 TFUE de prouver la nécessité de recourir à la dérogation prévue à cet article. Or, la Cour estime que la possibilité de déroger au mécanisme de relocalisation, ancrée à l'art. 5, par. 7, des décisions est adéquate pour effectuer un contrôle satisfaisant sur l'identité des demandeurs de protection internationale susceptibles d'être relo-

calisés et sauvegarder ainsi l'ordre public et le maintien de la sécurité intérieure de chaque Etat membre. Par ailleurs, la Cour souligne qu'il s'agit là d'un examen au cas par cas du danger actuel ou potentiel que pourrait représenter un demandeur de protection internationale. Par conséquent, cela s'oppose à ce qu'un Etat membre invoque unilatéralement, aux seules fins de prévention générale et sans établir de rapport direct avec un cas individuel, l'art. 72 TFUE pour justifier la non-application desdites décisions.

En ce qui concerne le grief du dysfonctionnement et de l'inefficacité du mécanisme de relocalisation, invoqué par la République tchèque, celle-ci l'impute au manque systématique de coopération des autorités grecques et italiennes et à l'absence effective en Grèce et en Italie, au moment de la prise d'engagements de relocalisation, de demandeurs de protection internationale susceptibles d'être relocalisés. Face à cet argument, la Cour estime que les difficultés d'ordre pratique dont fait état la République tchèque ne sont pas inhérents au mécanisme de relocalisation et doivent, le cas échéant, être résolues par les Etats membres dans l'esprit de coopération et de confiance mutuelle prévalant dans les décisions 2015/1523 et 2015/1601.

Par ailleurs, la Cour précise que le prétendu dysfonctionnement n'a pas empêché les autres Etats membres de procéder, à intervalles réguliers, à des relocalisations effectives de demandeurs de protection internationale durant la période d'application des décisions concernées. Enfin, la Cour rappelle le caractère obligatoire des deux décisions de relocalisation et souligne que la République tchèque était tenue de se conformer aux obligations de relocalisation indépendamment de toute la fourniture d'autres types d'aide à l'Italie et à la Grèce.

Ainsi, la Cour confirme la violation de la part de la Pologne, la Hongrie et la République tchèque de leurs obligations découlant du droit de l'Union en ce qu'ils n'ont pas indiqué à intervalles réguliers, et au moins tous les trois mois, un nombre approprié de demandeurs de protection internationale pouvant faire l'objet d'une relocalisation sur leur territoire. Ils ont ainsi manqué à leurs obligations de relocalisation prévue dans les décisions 2015/1523 et 2015 /1601.

IV. COMMENTAIRE

Le jugement contre la Hongrie, la République tchèque et la Pologne est sans doute un pas en avant, même si la CJUE a – pour l'instant – uniquement constaté le manquement à leurs obligations des trois Etats membres. Ce fait a suscité un certain nombre de critiques: Comme les décisions de relocalisation sont échues à la fin de l'année 2017, il n'est plus possible de les mettre en œuvre. L'unique mesure à prendre est donc l'infliction d'une amende (somme forfaitaire ou astreinte à payer). Mais pour ce faire, il faudrait initier une nouvelle procédure devant la CJUE (art. 260, par. 2, TFUE), puisque lors de l'initiation de son recours en manquement, la Commission européenne (encore sous l'égide de Jean-Claude Juncker) n'a rien demandé, certainement pour des raisons politiques. Même si la composition de la Commission européenne a entretemps chan-

gé, il n'est toujours pas sûr que des sanctions financières soient la voie privilégiée par la Commission européenne. Il est beaucoup plus probable qu'elle entame d'abord de nouvelles négociations pour tenter de trouver un consensus dans le domaine de l'asile. Ceci est aussi l'un des objectifs de la présidence allemande du Conseil de l'Union européenne, qui démarre en juillet 2020.

Les décisions de relocalisation de 2015 ont surtout été conçues comme un outil de gestion de crise, qui a en même temps été un test pour une future répartition des requérants de protection internationale parmi les Etats membres. Maintenant, il va falloir retourner sur les bancs de l'école et analyser soigneusement les raisons de leur échec – qui est en grande partie dû au manque de coopération des Etats membres.⁶

A noter que, depuis l'adoption de l'Agenda européen en matière de migration de 2015,⁷ la relocalisation était liée à l'approche des "hotspots".⁸ Mais à cause du dysfonctionnement du processus de relocalisation, ces deux approches se sont entretemps largement dissociées.⁹ Les hotspots se caractérisent également par de nombreux problèmes.¹⁰

Il est effectivement souhaitable que l'Union européenne avance et trouve un système de répartition des requérants, digne de ce nom et respectant le principe de solidarité¹¹ entre les Etats membres, pour remplacer le système de Dublin¹² actuel, qui n'a jamais vraiment été équilibré, car il désavantage les Etats se trouvant aux frontières extérieures de l'Union européenne.¹³ De plus, il présente des dangers accrus de violations

⁶ Cf. S. CARRERA, E. GUILD, *Can the new refugee relocation system work: Perils in the Dublin logic and flawed reception conditions in the EU*, in *CEPS Policy Brief*, no. 334, 2015. Les auteurs critiquent aussi que les requérants relocalisés n'ont pas la possibilité de refuser leur relocalisation. Ce système reprend donc en partie les erreurs du système de Dublin.

⁷ Communication COM(2015) 240 final du 13 mai 2015 de la Commission, *Un agenda européen en matière de migration*.

⁸ Cf. Commission européenne, *L'approche des hotspot pour gérer des afflux migratoires exceptionnels*, cit.; Parlement européen, *On the frontline*, cit.; F. MAIANI, *Hotspots and Relocation Schemes*, cit.; C. RODIER, *Le faux semblant des hotspots*, cit.

⁹ Danish Refugee Council, *Fundamental Rights and the Hotspot Approach*, October 2017, drc.ngo, par. 3.1.1.

¹⁰ Notamment le manque de coopération des Etats concernés. En tous cas, il paraît évident que, tant que la détermination de la responsabilité pour une procédure d'asile se fait essentiellement sur la base d'un critère géographique, la volonté des Etats aux frontières extérieures d'enregistrer les arrivants et de les garder dans des centres ne sera pas très grande. Cf. F. MAIANI, *Hotspots and Relocation Schemes*, cit.

¹¹ Cf. M.V. GARLICK, *Solidarity Under Strain*, Nijmegen: Radboud University Nijmegen, 2016; F. MAIANI, *The Principle of Solidarity and Fair Sharing of Responsibility in Article 80 TFEU: a Conceptual Analysis*, in *Revue Suisse pour la pratique et le droit d'asile*, 2018, p. 20-23; S. PROGIN-THEUERKAUF, *Mehr Solidarität im Europäischen Asylsystem, Quid?*, in *Fribourg Law Review*, 2017, pp. 14-16.

¹² Règlement (UE) 604/2013 du 26 juin 2013 du Parlement européen et du Conseil établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des Etats membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride.

¹³ Toutefois, ce ne sont pas toujours les pays aux frontières extérieures qui portent la plus grande charge dans l'UE, cf. M.V. GARLICK, *Solidarity Under Strain*, cit., p. 163; S. PROGIN-THEUERKAUF, *The "Dublin IV"*

des droits fondamentaux des requérants de protection internationale, notamment pour leur vie familiale.¹⁴ Comme le Règlement de Dublin III ne tient pas du tout compte des souhaits des personnes concernées quant à leur pays d'accueil, la probabilité de mouvements secondaires est très élevée.¹⁵

Encore sous l'impression de la "crise des réfugiés" de 2015, la Commission européenne a proposé en 2016 la création d'un "mécanisme d'attribution correcteur" comme partie intégrale d'un système de Dublin réformé.¹⁶ Selon la Commission, le système calculerait en permanence le pourcentage de demandes pour lesquelles chaque État membre a été désigné comme responsable et le compare avec le pourcentage de référence sur la base d'une clé. Cette clé de référence serait fondée sur deux critères comptant chacun pour 50 pour cent: la taille de la population et le PIB total de chaque État membre. L'application du mécanisme d'attribution correcteur au bénéfice d'un État membre serait déclenchée automatiquement lorsque le nombre de demandes de protection internationale dont un État membre est responsable dépasse 150 pour cent du chiffre indiqué dans la clé de référence.

Il n'est pas très probable qu'une telle démarche puisse effectivement contribuer à une meilleure répartition des requérants en Europe, car, à cause d'autres mesures comme la pérennisation du Pacte avec la Turquie, elle ne risque pas d'être appliquée

Proposal: Towards more solidarity and protection of individual rights?, in *Sui-Generis*, 2017, pp. 61-67, note 3, www.sui-generis.ch; V. CHETAIL, *The Common European Asylum System: Bric-à-brac or system?*, in V. CHETAIL, P. DE BRUYCKER, F. MAIANI (eds), *Reforming the Common European Asylum System: The New European Refugee Law*, Leiden: Brill Nijhoff, p. 3 et seq.

¹⁴ Cf. la jurisprudence abondante de la Cour de Justice sur les faiblesses du système de Dublin, par exemple, Cour de Justice: arrêt du 21 décembre 2011, affaires jointes C-411/10 et 493/10, *N.S. et Autres* [GC]; arrêt du 6 juin 2013, affaire C-648/11, *MA et Autres*; arrêt du 7 juin 2016, affaire C-63/15, *Ghezelbash*; arrêt du 7 juin 2016, affaire C-155/15, *Karim*; cf. également S. PROGIN-THEUERKAUF, *Das Dublin-System zwischen Solidarität und Rechten Einzelner*, in S. BREITENMOSER, O. LAGODNY, P. UEBERSAX (dir.), *Schengen und Dublin in der Praxis - Aktuelle Herausforderungen*, Zürich: DIKE, 2018, p. 339 et seq.; C. HRUSCHKA, *Grundrechtsschutz im Dublin-Verfahren*, in S. BREITENMOSER, S. GLESS, O. LAGODNY (dir.), *Rechtsschutz bei Schengen und Dublin*, 2013, p.153 et seq.

¹⁵ Cf. aussi F. MAIANI, *The reform of the Dublin system and the dystopia of 'sharing people'*, in *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 2017, p. 622 et seq.

¹⁶ Communication COM(2016) 270 final du 4 mai 2016 de la Commission européenne, Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (refonte). Cf. S. CARRERA, E. GUILD, *Can the new refugee relocation system work: Perils in the Dublin logic and flawed reception conditions in the EU*, in *CEPS Policy Brief*, no. 334, 2015, p. 4.

souvent.¹⁷ De plus, on ne tient toujours pas compte des préférences des personnes concernées¹⁸ Tant que cela est le cas, il y aura toujours des mouvements secondaires.

Même le rapport de Cécilia Wikström,¹⁹ adopté par le Parlement européen en 2017,²⁰ qui propose de se baser sur des liens effectifs d'un requérant avec un Etat membre (la présence de membres de famille, une formation ou des séjours préalables) et – en absence de liens – de laisser à la personne le choix entre quatre Etats membres qui ont actuellement le taux de réception le plus faible, avec une responsabilité de cet Etat pour la personne durant cinq ans, ne peut pas totalement remédier à ce problème.

Le système de Dublin (et toute répartition des requérants) est surtout aussi voué à l'échec tant que l'harmonisation matérielle au sein du système européen commun d'asile reste lacunaire. Il doit donc aller de pair avec une harmonisation des conditions d'accueil, des procédures d'asile et du statut que les personnes obtiennent. Si un demandeur de protection internationale n'a pas le choix du pays de sa destination, il semble juste que ses "chances" d'obtenir une protection soient égales, peu importe l'état dans lequel il se retrouve (ou dans lequel il est relocalisé). Or, cela n'est actuellement pas le cas.²¹

En ce sens, il est maintenant temps d'évaluer les expériences faites avec les décisions de relocalisation pour les intégrer dans une nouvelle proposition d'un règlement Dublin IV, plus apte à gérer les flux migratoires en Europe tout en respectant les droits fondamentaux des personnes concernées.

Il est d'autant plus urgent de trouver une solution que la situation des personnes secourues dans la Méditerranée par des bateaux d'ONG devient de plus en plus inquiétante. Au lieu de devoir négocier au cas par cas quel état prend combien de personnes, il vaudrait mieux concevoir un mécanisme de répartition permanent. Pour cela, il va d'abord falloir calmer le jeu et surtout outrepasser le hiatus existant entre les Etats de l'Europe de l'Est et les autres Etats membres. Mais cela n'est pas le seul défi; il y a aussi d'autres Etats qui n'ont pas fait preuve d'une très grande ouverture en ce qui concerne l'accueil et la répartition de migrantes.

L'arrêt discuté marque donc un tournant: même si, de prime abord, il paraît un peu décevant, le jugement est un pas très important vers plus de solidarité dans le système

¹⁷ Cf. S. PROGIN-THEUERKAUF, *The "Dublin IV" Proposal*, cit., p. 65, note 11.

¹⁸ F. MAIANI, *The Reform of the Dublin III Regulation*, Study for the LIBE Committee 2016/06, www.europarl.europa.eu; F. MAIANI, *Quelle réforme pour le système de Dublin?*, in *Vivre ensemble*, 2018, asile.ch; S. PROGIN-THEUERKAUF, *The "Dublin IV" Proposal*, cit.

¹⁹ Projet de rapport 2016/0133 COD du 24 février 2017 du Parlement européen, www.europarl.europa.eu. Cf. F. MAIANI, C. HRUSCHKA, *Le rapport du Parlement européen sur la réforme du système Dublin: une proposition audacieuse mais pragmatique ?*, in *EU Migration Law Blog*, 11 janvier 2018, eumigrationlawblog.eu.

²⁰ Cf. Parlement européen, Procès verbal du 16 novembre 2017, www.europarl.europa.eu.

²¹ A titre d'exemple, la pratique de la Suisse, Etat associé au système de Dublin, par rapport aux requérants d'asile érythréens est nettement plus restrictive que celle des autres Etats européens, cf. arrêt du Tribunal administratif général D-7898/2015 du 30 janvier 2017.

européen commun d'asile, car il rappelle que tous les Etats membres sont liés par les instruments adoptés au sein de l'Union européenne, même si ceux-ci ont été imposés contre leur gré. Si un mécanisme permanent devait un jour être adopté, il serait évidemment contraignant pour tous les Etats membres.

Finalement, il est à saluer que la Cour de Justice ait précisé la portée peu claire²² de la réserve d'ordre public de l'art. 72 TFUE: il ne peut pas être appliqué de manière collective et globale, c'est-à-dire sans rapport direct avec un cas individuel, pour légitimer la non-application des décisions de relocalisation. Pour ce faire, les Etats membres mis en cause auraient dû en prouver la nécessité, ce que la Cour nie dans son arrêt, estimant que le régime de dérogation prévu par les décisions de relocalisation était adéquat et suffisamment efficace et laissait déjà une grande marge de manœuvre aux Etats membres. La Cour a donc considérablement limité la possibilité des Etats membres d'invoquer la clause d'ordre public dans le cadre de l'espace de liberté, de sécurité et de justice.

²² Cf. M. ROSSI, *Art. 72 AEUV*, in C. CALLIESS, M. RUFFERT (dir.), *EUV / AEUV*, Munich: Beck, 2011, note 4 et seq., qui argumente que les notions de l'art. 72 TFUE, contrairement aux possibilités de justifier des entraves aux libertés fondamentales basées sur l'ordre public (art. 36, 45, par. 3, et 52 TFUE) ne sont pas à interpréter de manière restrictive.

