Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta)

de 27 de septiembre de 2012 *

«Solicitudes de asilo — Directiva 2003/9/CE — Normas mínimas para la acogida de los solicitantes de asilo en los Estados miembros — Reglamento (CE) nº 343/2003 — Obligación de garantizar las condiciones mínimas de acogida a los solicitantes de asilo durante el procedimiento de asunción de responsabilidad o readmisión por el Estado miembro responsable — Determinación del Estado miembro que tiene la obligación de asumir la carga económica de las condiciones mínimas»

En el asunto C-179/11,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Conseil d'État (Francia), mediante resolución de 7 de abril de 2011, recibida en el Tribunal de Justicia el 18 de abril de 2011, en el procedimiento entre

Cimade,

Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI)

y

Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta),

integrado por el Sr. J.-C. Bonichot, Presidente de Sala, y la Sra. A. Prechal y los Sres K. Schiemann, L. Bay Larsen (Ponente) y E. Jarašiūnas, Jueces;

Abogado General: Sra. E. Sharpston;

Secretaria: Sra. M. Ferreira, administradora principal;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 8 de marzo de 2012;

consideradas las observaciones presentadas:

— en nombre de Cimade, por el Sr. P. Peugeot, presidente de ésta, y por Me P. Spinosi, avocat;

— en nombre de Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI), por el Sr. P. Peugeot y por Me C. Pouly, avocat;

— en nombre del Gobierno francés, por los Sres. G. de Bergues y J.-S. Pilczer y por la Sra. B. Beaupère-Manokha, en calidad de agentes;

* Lengua de procedimiento: francés.

— en nombre del Gobierno checo, por los Sres. M. Smolek y J. Vláčil, en calidad de agentes;

— en nombre del Gobierno helénico, por las Sras. M. Michelogiannaki y L. Kotroni, en calidad de agentes;

— en nombre del Gobierno italiano, por la Sra. G. Palmieri, en calidad de agente, asistida por la Sra. C. Gerardis, avvocato dello Stato;

— en nombre del Gobierno polaco, por el Sr. M. Szpunar, en calidad de agente;

— en nombre del Gobierno suizo, por el Sr. J. de Watteville, en calidad de agente;

— en nombre de la Comisión Europea, por la Sra. M. Condou-Durande, en calidad de agente;

oídas las conclusiones de la Abogado General, presentadas en audiencia pública el 15 de mayo de 2012;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación de la Directiva 2003/9/CE del Consejo, de 27 de enero de 2003, por la que se aprueban normas mínimas para la acogida de los solicitantes de asilo en los Estados miembros (DO L 31, p. 18), y, en particular, su ámbito de aplicación.

2 Dicha petición fue presentada en el marco de un litigio entre Cimade y Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI), por una parte, y el Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration, por otra, relativo a la legalidad de una circular interministerial de 3 de noviembre de 2009 sobre el subsidio temporal de espera (en lo sucesivo, «circular de 3 de noviembre de 2009»).

Marco jurídico

Derecho de la Unión

Directiva 2003/9

3 Los considerandos 5, 7 y 8 de la Directiva 2003/9 tienen la siguiente redacción:

«(5) La presente Directiva respeta los derechos fundamentales y observa los principios reconocidos en especial por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea [en lo sucesivo, "Carta"]. En particular, la presente Directiva pretende garantizar el pleno respeto de la dignidad humana, así como promover la aplicación de los artículos 1 y 18 de la mencionada Carta.

[…]

(7) Deben establecerse unas normas mínimas sobre la acogida de los solicitantes de asilo, que sean suficientes para garantizarles un nivel de vida digno y unas condiciones de vida comparables en todos los Estados miembros.

(8) La armonización de las condiciones de acogida de los solicitantes de asilo debe contribuir a limitar los movimientos secundarios de los solicitantes de asilo debidos a la diversidad de las condiciones de acogida.»

4 El artículo 1 de dicha Directiva dispone que «el objeto de [ésta] es establecer normas mínimas para la acogida de los solicitantes de asilo en los Estados miembros».

5 El artículo 2 de la misma Directiva, titulado «Definiciones», preceptúa lo siguiente:

«A efectos de la presente Directiva se entenderá por:

[…]

b) solicitud de asilo: la petición presentada por un nacional de un tercer país o por un apátrida que pueda interpretarse como una solicitud de protección internacional de un Estado miembro de conformidad con la Convención de Ginebra [de 28 de julio de 1951, sobre el Estatuto de los Refugiados (en lo sucesivo, "Convención de Ginebra")]. Cualquier solicitud de protección internacional se considerará solicitud de asilo, salvo que el nacional de un tercer país o el apátrida pida explícitamente otra clase de protección que pueda solicitarse por separado;

c) solicitante o solicitante de asilo: el nacional de un tercer país o apátrida que haya presentado una solicitud de asilo sobre la cual todavía no se haya dictado una resolución definitiva;

[…]

i) condiciones de acogida: el conjunto de medidas que los Estados miembros conceden a los solicitantes de asilo de conformidad con la presente Directiva;

j) condiciones materiales de acogida: las condiciones de acogida que incluyen alojamiento, alimentación y vestido, proporcionados en especie o en forma de asignaciones financieras o vales, y una asignación para gastos diarios;

[…]».

6 El artículo 3 de la Directiva 2003/9, con la rúbrica «Ámbito de aplicación», establece en su apartado 1 lo siguiente:

«La presente Directiva se aplicará a todos los nacionales de terceros países y apátridas que presenten una solicitud de asilo en la frontera o en el territorio de un Estado miembro, siempre y cuando se les permita permanecer en su territorio en calidad de solicitantes de asilo, así como a los miembros de su familia mencionados en la letra d) del artículo 2, si quedan englobados por la solicitud de asilo de conformidad con la legislación nacional.»

7 El artículo 13 de la Directiva 2003/9, bajo el epígrafe «Normas generales en materia de condiciones de acogida y atención sanitaria», estipula en su apartado 1 lo siguiente:

«Los Estados miembros velarán por que los solicitantes de asilo puedan disponer de las condiciones de acogida cuando presenten su solicitud de asilo.»

8 El artículo 16 de la citada Directiva, titulado «Reducción o retirada del beneficio de las condiciones de acogida», es del siguiente tenor:

«1. Los Estados miembros podrán reducir o retirar el beneficio de las condiciones de acogida en los casos siguientes:

a) cuando un solicitante de asilo:

— abandone el lugar de residencia determinado por la autoridad competente sin informar a ésta de ello o, en caso de haberlo solicitado sin permiso, o

— no cumpla sus obligaciones de comunicación de datos o de respuesta a las peticiones de información o de comparecencia a la entrevista personal relativa al procedimiento de asilo durante un plazo razonable fijado por el Derecho nacional, o,

— ya haya presentado una solicitud de asilo en el mismo Estado miembro.

Cuando se localice al solicitante de asilo o éste se presente voluntariamente a la autoridad competente, se tomará una decisión motivada, basada en las razones de la desaparición, sobre la nueva concesión de alguna o todas las condiciones de acogida previamente mencionadas;

b) cuando el solicitante de asilo haya ocultado sus recursos económicos y, por lo tanto, se beneficie indebidamente de las condiciones materiales de acogida.

[…]

2. Un Estado miembro podrá denegar las condiciones de acogida en los casos en los que el solicitante de asilo no haya demostrado que su solicitud de asilo fue presentada lo antes posible tras la entrada en dicho Estado miembro.

[…]

5. Los Estados miembros velarán por que el beneficio de las condiciones materiales de acogida no se retire ni reduzca antes de que se haya tomado una decisión negativa.»

Reglamento (CE) nº 343/2003

9 El artículo 1 del Reglamento (CE) nº 343/2003 del Consejo, de 18 de febrero de 2003, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país (DO L 50, p.1), prescribe lo siguiente:

«El presente Reglamento establece los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país.»

10 El artículo 2 de dicho Reglamento define los conceptos de «solicitud de asilo» y de «solicitante» o «solicitante de asilo» de manera idéntica, en lo sustancial, a como lo hace la Directiva 2003/9. El citado artículo 2 define también las siguientes expresiones:

«e) examen de una solicitud de asilo: todo estudio de una solicitud de asilo o toda resolución o sentencia sobre una solicitud de asilo dictada por las autoridades competentes conforme al Derecho nacional, con excepción de los procedimientos de determinación del Estado responsable en virtud de las disposiciones del presente Reglamento;

[…]

j) documento de residencia: cualquier autorización expedida por las autoridades de un Estado miembro por la que se autoriza a un nacional de un tercer país a permanecer en su territorio, incluidos los documentos en los que se materializa la autorización de permanecer en el territorio en el marco de un régimen de protección temporal o a la espera de que finalicen las circunstancias que se oponen a la ejecución de una medida de expulsión, con excepción de los visados y de las autorizaciones de residencia expedidos durante el periodo requerido para determinar el Estado miembro responsable según lo estipulado en el presente Reglamento o durante el examen de una solicitud de asilo o de una solicitud de un permiso de residencia;

[…]».

11 El artículo 3 del Reglamento nº 343/2003, incardinado en el capítulo II titulado «Principios generales», prevé en su apartado 1 lo siguiente:

«Los Estados miembros examinarán toda solicitud de asilo presentada por un nacional de un tercer país a cualquiera de ellos, ya sea en la frontera o en su territorio. La solicitud será examinada por un solo Estado miembro, que será aquel que los criterios mencionados en el capítulo III designen como responsable.»

12 A tenor del artículo 4 del referido Reglamento, incluido también en el capítulo II del mismo:

«1. El proceso de determinación del Estado miembro responsable en virtud del presente Reglamento se pondrá en marcha en el momento en que se presente una solicitud de asilo por primera vez ante un Estado miembro.

2. Se considerará que se ha presentado una solicitud de asilo a partir del momento en el que llegue a las autoridades competentes del Estado miembro de que se trate un formulario presentado por el solicitante de asilo o un acta redactada por las autoridades. En caso de solicitud no escrita, el plazo entre la declaración de intenciones y el levantamiento de un acta deberá ser lo más corto posible.

[…]

4. Cuando presente una solicitud de asilo ante las autoridades competentes de un Estado miembro un solicitante que se encuentre en el territorio de otro Estado miembro, la determinación del Estado miembro responsable incumbirá al Estado miembro en cuyo territorio se encuentre el solicitante de asilo. El Estado miembro que haya recibido la solicitud informará sin demora al Estado miembro en cuyo territorio se encuentre el solicitante, que entonces se considerará, a efectos del presente Reglamento, como el Estado ante el que se presentó la solicitud.

Se informará al solicitante por escrito de esta transmisión y de la fecha en que haya tenido lugar.

5. El Estado miembro ante el cual se haya presentado la solicitud de asilo estará obligado, en las condiciones a que hace mención el artículo 20 y con vistas a finalizar el proceso de determinación del Estado miembro responsable del examen de la solicitud, a readmitir al solicitante que, encontrándose en otro Estado miembro, haya formulado de nuevo en dicho Estado miembro una solicitud de asilo, después de haber retirado su solicitud durante el proceso de determinación del Estado miembro responsable.

Dicha obligación cesará si, mientras tanto, el solicitante de asilo ha abandonado los territorios de los Estados miembros durante un período de al menos tres meses o si un Estado miembro le ha concedido un documento de residencia.»

13 El capítulo V del Reglamento nº 343/2003 contiene normas detalladas sobre la asunción de responsabilidad y la readmisión del solicitante de asilo. El artículo 16 de dicho Reglamento preceptúa lo siguiente:

«1. El Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo de acuerdo con el presente Reglamento deberá:

a) hacerse cargo, en las condiciones establecidas en los artículos 17 a 19, del solicitante de asilo que haya presentado una solicitud en otro Estado miembro;

b) completar el examen de la solicitud de asilo;

c) readmitir, en las condiciones establecidas en el artículo 20, al solicitante de asilo cuya solicitud esté en curso de examen y que se encuentre en el territorio de otro Estado miembro sin haber recibido autorización para ello;

d) readmitir, en las condiciones establecidas en el artículo 20, al solicitante de asilo que haya retirado su solicitud en curso de examen y haya formulado una solicitud de asilo en otro Estado miembro;

e) readmitir, en las condiciones establecidas en el artículo 20, al nacional de un tercer país cuya solicitud haya rechazado y que se encuentre en el territorio de otro Estado miembro sin haber recibido autorización para ello.

2. Si un Estado miembro expidiera a un solicitante de asilo un documento de residencia, se le transferirán las obligaciones mencionadas en el apartado 1.

3. Las obligaciones mencionadas en el apartado 1 cesarán si el nacional de un tercer país abandona el territorio de los Estados miembros durante un período de al menos tres meses, a menos que el nacional del tercer país sea titular de un documento de residencia vigente expedido por el Estado miembro responsable.

4. Las obligaciones previstas en las letras d) y e) del apartado 1 cesarán igualmente desde el momento en que el Estado miembro responsable del examen de la solicitud de asilo haya tomado y puesto efectivamente en práctica, tras la retirada o el rechazo de la solicitud, las disposiciones necesarias para que el nacional del tercer país regrese a su país de origen o se dirija a otro país al que pueda ir legalmente.»

14 El artículo 17 del mencionado Reglamento establece los procedimientos aplicables para pedir a otro Estado miembro que se haga cargo del solicitante de asilo. Según sus apartados 1 y 2:

«1. El Estado miembro ante el que se haya presentado una solicitud de asilo y que estime que otro Estado miembro es el responsable del examen de dicha solicitud, podrá pedir que este último asuma la responsabilidad de la solicitud, lo antes posible y en cualquier caso dentro de un plazo de tres meses desde la presentación de la solicitud de asilo en el sentido del apartado 2 del artículo 4.

Si la petición de asunción de responsabilidad respecto de un solicitante no se formulara en el plazo de tres meses, la responsabilidad de examinar la solicitud de asilo corresponderá al Estado miembro ante el que se haya presentado por primera vez la solicitud de asilo.

2. El Estado miembro requirente podrá pedir una respuesta urgente en los casos en que la solicitud de asilo se haya presentado a raíz de una denegación de entrada o permanencia, de una detención por motivo de estancia ilegal, o de la notificación o ejecución de una medida de expulsión, y/o en que se mantenga al solicitante de asilo en detención.

En la petición de asunción de responsabilidad se indicarán los motivos que justifiquen una respuesta urgente y el plazo en el que se espera obtenerla, que no deberá ser inferior a una semana.»

15 A tenor del artículo 18 del mismo Reglamento:

«1. El Estado miembro requerido procederá a las verificaciones necesarias y resolverá sobre la petición de asunción de responsabilidad respecto de un solicitante en el plazo de dos meses a partir de la recepción de dicha petición.

[…]

6. Si el Estado requirente hubiera alegado urgencia de conformidad con lo estipulado en el apartado 2 del artículo 17, el Estado miembro requerido pondrá el máximo empeño en responder en el plazo solicitado. En casos excepcionales en que pueda demostrarse la especial complejidad del estudio de

una solicitud de asunción de responsabilidad, el Estado miembro requerido podrá responder después del plazo solicitado, pero en cualquier caso esta demora no podrá ser superior a un mes. En tales situaciones, el Estado miembro requerido comunicará al Estado miembro requirente, dentro del plazo solicitado inicialmente, su decisión de aplazar la respuesta.

7. La falta de respuesta al expirar el plazo de dos meses indicado en el apartado 1 y de un mes indicado en el apartado 6 equivaldrá a la aceptación de la petición e implicará la obligación de hacerse cargo de la persona, con inclusión de disposiciones adecuadas para la llegada.»

16 El artículo 19 del Reglamento nº 343/2003, que prevé determinados plazos para proceder al traslado del solicitante de asilo, presenta la siguiente redacción:

«1. Si el Estado miembro requerido acepta hacerse cargo de un solicitante, el Estado miembro en el que se haya presentado la solicitud de asilo notificará al solicitante la decisión de no examinar la solicitud y la obligación de trasladarlo al Estado miembro responsable.

2. La decisión a que se refiere el apartado 1 será motivada. Se acompañará de indicaciones relativas a los plazos de ejecución del traslado y, si fuere necesario, de información relativa al lugar y a la fecha en que el solicitante deba comparecer, si se traslada al Estado miembro responsable por sus propios medios. La decisión podrá ser objeto de recurso o revisión. El recurso o revisión de dicha decisión no suspenderá la ejecución del traslado, salvo si los tribunales u órganos competentes así lo decidieran, caso por caso, al amparo del Derecho nacional.

3. El traslado del solicitante del Estado miembro en el que se haya presentado la solicitud de asilo al Estado miembro responsable se efectuará de conformidad con el Derecho nacional del Estado miembro requirente, previa concertación entre los Estados miembros afectados, en cuanto sea materialmente posible y a más tardar en el plazo de seis meses a partir de la fecha de aceptación de la petición de asunción de responsabilidad o de la resolución de un recurso o revisión que tuviera efecto suspensivo.

[…]

4. Si el traslado no se realizara en el plazo de seis meses, la responsabilidad incumbirá al Estado miembro en el que se haya presentado la solicitud de asilo. Este plazo podrá ampliarse hasta un año como máximo en caso de que el traslado no pudiera efectuarse por motivo de pena de prisión del solicitante de asilo, o hasta un máximo de dieciocho meses en caso de fuga del solicitante de asilo.

[…]»

17 El artículo 20 del citado Reglamento, que establece las modalidades de readmisión del solicitante de asilo, prescribe los datos que debe contener la petición de readmisión del solicitante de asilo, los requisitos y plazos de la contestación a tal petición y las modalidades para efectuar el traslado del solicitante de asilo.

Directiva 2005/85/CE

18 El considerando 29 de la Directiva 2005/85/CE del Consejo, de 1 de diciembre de 2005, sobre normas mínimas para los procedimientos que deben aplicar los Estados miembros para conceder o retirar la condición de refugiado (DO L 326, p. 13), es del siguiente tenor:

«La presente Directiva no se refiere a los procedimientos regulados por el Reglamento [...] nº 343/2003 [...].»

19 En el artículo 2 de la citada Directiva se definen los conceptos de «solicitud de asilo» y de «solicitante» o «solicitante de asilo», cuyo contenido se corresponde esencialmente con el de los mismos conceptos que figuran en la Directiva 2003/9 y en el Reglamento nº 343/2003. En la letra k) de dicho artículo 2 se define asimismo la siguiente expresión:

«"permanencia en el territorio del Estado miembro", la permanencia en el territorio, con inclusión de la frontera, o en las zonas de tránsito del Estado miembro en el que se ha presentado o se está examinando la solicitud de asilo.»

20 En el capítulo II de la Directiva 2005/85, titulado «Principios y garantías fundamentales», se integra el artículo 7 de la misma, el cual, con el epígrafe «Derecho de permanencia en el Estado miembro durante el examen de la solicitud», dispone en su apartado 1 lo siguiente:

«Los solicitantes estarán autorizados a permanecer en el Estado miembro, únicamente a efectos del procedimiento, hasta que la autoridad decisoria haya dictado una resolución de conformidad con los procedimientos en primera instancia establecidos en el capítulo III. Este derecho a permanecer no constituirá un derecho a obtener un permiso de residencia.»

21 El artículo 35 de la misma Directiva prevé lo siguiente:

«1. Los Estados miembros podrán, de conformidad con los principios y garantías fundamentales del capítulo II, estipular procedimientos en la frontera o en las zonas de tránsito del Estado miembro para tomar decisiones sobre las solicitudes presentadas en estos lugares.

2. No obstante, cuando no existan los procedimientos citados en el apartado 1, los Estados miembros podrán mantener, a reserva de lo dispuesto en el presente artículo y de conformidad con las disposiciones legales o reglamentarias vigentes a fecha de 1 de diciembre de 2005 procedimientos que se apliquen como excepción a los principios y garantías fundamentales descritos en el capítulo II, con el fin de decidir en frontera o en las zonas de tránsito si pueden entrar en su territorio los solicitantes de asilo que hayan llegado a dichos lugares y hayan presentado en ellos una solicitud de asilo.

3. Los procedimientos indicados en el apartado 2 garantizarán en particular que las personas afectadas:

a) puedan permanecer en la frontera o en las zonas de tránsito del Estado miembro, sin perjuicio del artículo 7;

[…]».

Reglamento (CE) nº 1560/2003

22 El Reglamento (CE) nº 1560/2003 de la Comisión, de 2 de septiembre de 2003, por el que se establecen las disposiciones de aplicación del Reglamento nº 343/2003 (DO L 222, p. 3), dispone en su artículo 8, titulado «Cooperación para el traslado», lo siguiente:

«1. El Estado miembro responsable deberá permitir el traslado del solicitante a la mayor brevedad posible y velar por que no se oponga ningún obstáculo a su entrada. Incumbirá al mismo determinar, en su caso, el lugar de su territorio a donde se trasladará o en donde se entregará a las autoridades competentes el solicitante, teniendo en cuenta, por una parte, las dificultades geográficas y los medios de transporte disponibles en el Estado miembro que proceda al traslado. En ningún caso podrá exigirse que el escolta acompañe al solicitante más allá del punto de llegada del medio de transporte internacional utilizado o que el Estado miembro que proceda al traslado soporte los gastos de transporte más allá de dicho punto.

2. Incumbirá al Estado miembro que proceda al traslado organizar el transporte del solicitante y de su escolta y, en concertación con el Estado miembro responsable, fijar la hora de llegada y, cuando proceda, las modalidades de entrega del solicitante a las autoridades competentes. El Estado miembro responsable podrá exigir un preaviso de tres días laborables.»

Decisión nº 573/2007/CE

23 El considerando 13 de la Decisión nº 573/2007/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de mayo de 2007, por la que se establece el Fondo Europeo para los Refugiados para el período 2008-2013 como parte del Programa general «Solidaridad y Gestión de los Flujos Migratorios» y por la que se deroga la Decisión 2004/904/CE del Consejo (DO L 144, p. 1), está redactado así:

«La presente Decisión se ha concebido como parte integrante de un marco coherente formado también por la Decisión nº 574/2007/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de mayo de 2007, por la que se establece el Fondo para las Fronteras Exteriores para el período 2007-2013 como parte del Programa general "Solidaridad y Gestión de los Flujos Migratorios", la Decisión nº 575/2007/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de mayo de 2007, por la que se establece el Fondo Europeo para el Retorno para el período 2008-2013 como parte del Programa general "Solidaridad y Gestión de los Flujos Migratorios", y la Decisión nº …/2007/CE del Consejo, de …, por la que se establece el Fondo Europeo para la Integración de los Nacionales de Terceros Países para el período 2007-2013 como parte del Programa general "Solidaridad y Gestión de los Flujos Migratorios", marco cuyo objetivo es resolver la cuestión del reparto equitativo de responsabilidades entre los Estados miembros en lo que respecta a la carga financiera derivada de la introducción de una gestión integrada de las fronteras exteriores de la Unión Europea y de la aplicación de políticas comunes de asilo e inmigración, tal como se han desarrollado de conformidad con el Título IV de la Tercera parte del Tratado [CE].»

24 El artículo 2 de la Decisión nº 573/2007, con el epígrafe «Objetivo general del Fondo», establece lo siguiente:

«1. El objetivo general del Fondo será apoyar y fomentar los esfuerzos realizados por los Estados miembros con el fin de acoger a los refugiados y personas desplazadas y asumir las consecuencias de esta acogida mediante la cofinanciación de las acciones previstas en la presente Decisión y de conformidad con la legislación comunitaria en estos ámbitos.

2. El Fondo participará en la financiación de asistencia técnica por iniciativa de los Estados miembros o de la Comisión.»

25 El artículo 3 de dicha Decisión, titulado «Acciones elegibles en los Estados miembro», preceptúa en su apartado 1 lo siguiente:

«El Fondo apoyará acciones en los Estados miembros relativas a uno o varios de los siguientes ámbitos:

a) condiciones de acogida y procedimientos de asilo;

[…]».

Derecho francés

Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile

26 A tenor del artículo L.723-1 del Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (en lo sucesivo, «Ceseda»):

«La office [français de protection des réfugiés et apatrides; en lo sucesivo, "OFPRA"] será competente para resolver sobre las solicitudes de asilo que se presenten ante ella. Sin embargo, no tendrá competencia respecto de las solicitudes que presenten las personas a las que se haya denegado la autorización para permanecer en el territorio nacional por el motivo previsto en el punto 1º del artículo L.741-4.

[…]»

27 El artículo L.741-4 del Ceseda dispone lo siguiente:

«Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 33 de la [Convención de Ginebra], la entrada en Francia de un ciudadano extranjero que solicite asilo sólo podrá denegarse si:

1° El examen de la solicitud de asilo es competencia de otro Estado en virtud de lo dispuesto por el [Reglamento nº 343/2003] o de compromisos idénticos a los previstos por dicho Reglamento contraídos con otros Estados;

[…]».

28 El artículo L.742-1 del Ceseda prescribe lo siguiente:

«Cuando se le autorice a permanecer en Francia conforme a lo dispuesto en el capítulo 1 del presente título, deberá expedirse al ciudadano extranjero solicitante de asilo un documento provisional de residencia que le permita presentar una solicitud de asilo ante la [OFPRA], a la que el solicitante sólo podrá acudir una vez que se le ha entregado este documento. Tras presentar la solicitud de asilo, se entregará al solicitante un nuevo documento provisional de residencia. Este documento será renovado hasta que la [OFPRA] adopte una decisión, y en caso de interponerse recurso ante la Cour nationale du droit d'asile, hasta que ésta resuelva.»

Code de l'action sociale et des familles

29 En virtud del artículo L.348-1 del Code de l'action sociale et des familles, «los ciudadanos extranjeros que dispongan de uno de los documentos de residencia mencionados en el artículo L.742-1 del [Ceseda] tendrán derecho, previa petición, a la ayuda social para el alojamiento en centros de acogida de solicitantes de asilo».

Code du travail

30 El artículo L.5423-8 del Code du travail estipula lo siguiente:

«Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo L.5423-9, tendrán derecho a un subsidio temporal de espera [en lo sucesivo, "STE"]:

1° Los ciudadanos extranjeros cuyo documento de residencia o resguardo de la solicitud del documento de residencia indique que han solicitado asilo en Francia y que han presentado una solicitud para obtener la condición de refugiado, cuando reúnan los requisitos de edad y de recursos;

[…]».

31 A tenor del artículo L.5423-9 del Code du travail:

«No tendrán derecho al [STE]:

1° Los solicitantes de asilo que, tras una decisión denegatoria definitiva, presenten una solicitud de reconsideración en la [OFPRA], con excepción de los casos humanitarios señalados por [ésta] en las condiciones que se establezcan mediante reglamento;

[…]».

32 El artículo L.5423-11 del Code du travail tiene la siguiente redacción:

«El [STE] se abonará al término de cada mes a las personas cuya solicitud de asilo no se haya resuelto definitivamente.

El pago del subsidio finalizará cuando acabe el mes siguiente al de la notificación de la resolución definitiva de la solicitud.»

Circular de 3 de noviembre de 2009

33 La Circular de 3 de noviembre de 2009, relativa a los beneficiarios del STE, dispone concretamente en su primera parte:

«I. Solicitantes de asilo

De conformidad con la [Directiva 2003/9], el STE es una renta de subsistencia que se abonará a los solicitantes de asilo durante toda la tramitación de su solicitud, cuando reúnan los requisitos que se mencionan a continuación.

I.1. Requisitos para la concesión del STE

Sin perjuicio de las exclusiones contempladas en el punto I.2 y de que se cumpla un requisito relativo a los recursos, tendrá derecho al STE todo ciudadano extranjero:

— que haya cumplido 18 años de edad;

— que haya presentado una solicitud de asilo ante la OFPRA y disponga de un escrito de ésta mediante el que se le comunica el registro de su solicitud;

— cuya solicitud de asilo no haya sido objeto aún de una resolución definitiva de la OFPRA o de la CNDA [Cour nationale du droit d'asile];

— que disponga de un documento de residencia o del resguardo de la solicitud del documento de residencia en el que se indique que ha solicitado asilo en Francia; este requisito no será aplicable a los nacionales de países considerados países de origen seguros [...] ni a los nacionales de los países a los que se haya aplicado el artículo 1 C 5 de la Convención de Ginebra, respecto de los cuales basta el escrito de la OFPRA relativo al registro.

[…]

I.2. Causas de exclusión del STE

[…]

I.2.2.
Otras causas de exclusión [...]

[…]

Los solicitantes de asilo no tendrán derecho al STE cuando se les haya denegado la autorización para permanecer en el territorio nacional con arreglo a lo dispuesto en los puntos 1°, 3° y 4° del artículo L.741-4 del Ceseda. Se trata de:

1) las personas cuya solicitud de asilo sea competencia de otro Estado europeo conforme a lo dispuesto en el [Reglamento nº 343/2003], denominado "Reglamento Dublín II";

[…]»

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

34 El 26 de enero de 2010, Cimade y GISTI interpusieron recurso ante el Conseil d'État solicitando la anulación de la circular de 3 de noviembre de 2009. Alegan que esta circular es contraria a los objetivos de la Directiva 2003/9 en la medida en que excluye del derecho al STE al solicitante de asilo cuando, en virtud del Reglamento nº 343/2003, la República Francesa requiere a otro Estado miembro, al que considera responsable de la solicitud del interesado, para que se haga cargo de él o lo readmita.

35 Al estimar que para responder a ello se requiere la interpretación de las disposiciones pertinentes del Derecho de la Unión, el Conseil d'État decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Garantiza la Directiva 2003/9 […] las condiciones mínimas de acogida previstas en dicha Directiva a las personas que han presentado una solicitud de asilo a un Estado miembro que decida, con arreglo al [Reglamento nº 343/2003], requerir a otro Estado miembro que estime responsable del examen de dicha solicitud, durante todo el procedimiento de acogida o readmisión por ese otro Estado miembro?

2) En caso de respuesta afirmativa a esta cuestión:

a) ¿La obligación, que incumbe al primer Estado miembro, de garantizar las condiciones mínimas de acogida finaliza en el momento de la decisión de admisión por el Estado requerido, con ocasión de la acogida o readmisión efectiva del solicitante de asilo, o en cualquier otra fecha?

b) ¿A qué Estado miembro corresponde entonces la carga financiera de ofrecer las condiciones mínimas de acogida durante este período?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

Sobre la primera cuestión prejudicial

36 Mediante la primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pide esencialmente que se dilucide si un Estado miembro, ante el que se ha presentado una solicitud de asilo en su frontera o en su territorio, está obligado a conceder las condiciones mínimas de acogida de los solicitantes de asilo previstas por la Directiva 2003/09 incluso al solicitante de asilo respecto del cual decide, conforme al Reglamento nº 343/2003, requerir a otro Estado miembro para que se haga cargo de él o lo readmita como Estado miembro responsable del examen de su solicitud de asilo.

37 A este respecto, debe señalarse de inmediato que el ámbito de aplicación de la Directiva 2003/9 se concreta en su artículo 3, según el cual ésta se aplicará a todos los nacionales de terceros países y apátridas que presenten una solicitud de asilo en la frontera o en el territorio de un Estado miembro, siempre y cuando se les autorice a permanecer en su territorio en calidad de solicitantes de asilo.

38 Así pues, el primer requisito que debe cumplirse para que resulte aplicable la Directiva 2003/9 es presentar una solicitud de asilo en la frontera o en el territorio de un Estado miembro. A este respecto, el artículo 2, letra b), de dicha Directiva dispone que se entenderá por «solicitud de asilo» «la petición presentada por un nacional de un tercer país o por un apátrida que pueda interpretarse como una solicitud de protección internacional de un Estado miembro de conformidad con la Convención de Ginebra» y que «cualquier solicitud de protección internacional se considerará solicitud de asilo, salvo que el nacional de un tercer país o el apátrida pida explícitamente otra clase de protección que pueda solicitarse por separado». La definición del concepto de solicitud de asilo recogida en el artículo 2, letra c), del Reglamento nº 343/2003 es idéntica, en lo sustancial, a la que se acaba de mencionar.

39 En lo que atañe al período durante el cual deben concederse a los solicitantes las condiciones materiales de acogida, que incluyen alojamiento, alimentación y vestido, así como una asignación para gastos diarios, el artículo 13, apartado 1, de la Directiva 2003/9 dispone que tal período se iniciará cuando los solicitantes de asilo presenten su solicitud de asilo.

40 Por otra parte, de los artículos 2 y 3 de la Directiva 2003/9 se desprende que ésta prevé una sola categoría de solicitantes de asilo que comprende a todos los nacionales de terceros países y apátridas que presenten una solicitud de asilo. Dicha Directiva no contiene ninguna disposición que pueda dar a entender que sólo se considerará presentada una solicitud de asilo si se ha presentado ante las autoridades del Estado miembro responsable del examen de dicha solicitud.

41 Tal interpretación se ve igualmente corroborada por el artículo 4, apartado 1, del Reglamento nº 343/2003, según el cual el proceso de determinación del Estado miembro responsable en virtud de dicho Reglamento se pondrá en marcha en el momento en que se presente una solicitud de asilo por primera vez ante un Estado miembro. Esta disposición implica necesariamente la presentación de una solicitud de asilo antes de incoar el proceso de determinación del Estado miembro responsable.

42 La interpretación de las disposiciones de la Directiva 2003/9 debe efectuarse asimismo a la luz de su estructura general y finalidad, así como, según el considerando 5 de la misma, con observancia de los derechos fundamentales y principios reconocidos especialmente en la Carta. A tenor de este considerando, la Directiva pretende concretamente garantizar el pleno respeto de la dignidad humana y promover la aplicación de los artículos 1 y 18 de la Carta.

43 En consecuencia, tales exigencias se imponen no sólo con respecto a los solicitantes de asilo que se encuentren en el territorio del Estado miembro responsable en espera de la decisión de éste sobre su solicitud de asilo, sino también con respecto a los solicitantes de asilo que estén a la espera de la determinación del Estado miembro responsable de la solicitud.

44 A este respecto, no cabe afirmar que las normas mínimas para la acogida de los solicitantes de asilo no son aplicables a aquéllos afectados por el procedimiento de determinación del Estado responsable debido a que este procedimiento es rápido. En efecto, de los artículos 17 y 18 del Reglamento nº 343/2003 resulta que, en el caso de un procedimiento normal, puede transcurrir un período de cinco meses entre la fecha de presentación de la solicitud de asilo y aquélla en que el Estado miembro requerido decide sobre la petición de hacerse cargo del solicitante de asilo. A esta duración se añade el tiempo necesario para llevar a cabo el traslado, cuyo plazo, según el artículo 19 de dicho Reglamento, es normalmente de seis meses a partir del momento en que se acepta la petición de hacerse cargo.

45 Además, el procedimiento establecido por el Reglamento nº 343/2003 puede dar lugar, en determinados casos, a que el solicitante de asilo no sea trasladado nunca al Estado miembro requerido, permaneciendo en el Estado miembro en el que presentó su solicitud de asilo. Los plazos previstos en los artículos 17 a 20 de dicho Reglamento se refieren únicamente a la situación en la que el Estado miembro requerido acepta hacerse cargo o readmitir al interesado o no responde a la petición del Estado miembro requirente. En caso de respuesta negativa del Estado miembro requerido,

la normativa en cuestión sólo prevé un procedimiento de conciliación sobre una base voluntaria. En tales situaciones, la permanencia temporal del solicitante de asilo en el territorio del Estado miembro requirente puede durar un período muy largo. Así pues, excluir del beneficio de las normas mínimas para la acogida de los solicitantes de asilo a aquéllos afectados por el procedimiento de determinación del Estado responsable no puede justificarse en modo alguno por la duración de este procedimiento.

46 El segundo requisito para la aplicación de la Directiva 2003/9 es que se autorice a los solicitantes de asilo a permanecer en el territorio del Estado miembro de que se trate en calidad de solicitantes de asilo. A este respecto, no es válida la alegación del Gobierno francés según la cual, dado que el considerando 29 de la Directiva 2005/85 señala claramente que las solicitudes comprendidas en el ámbito de aplicación del Reglamento nº 343/2003 están excluidas del ámbito de aplicación de esta última Directiva, el derecho que el artículo 7, apartado 1, de ésta confiere al solicitante de asilo de permanecer en el Estado miembro a efectos del procedimiento de examen no puede reconocerse a tal solicitante cuando se ve afectado por el procedimiento de determinación del Estado responsable previsto en el citado Reglamento.

47 En efecto, según el artículo 2, letra k), de la Directiva 2005/85, la expresión «permanencia en el territorio del Estado miembro» debe entenderse como la permanencia en el territorio, con inclusión de la frontera, o en las zonas de tránsito, no sólo del Estado miembro en el que se está examinando la solicitud de asilo, sino también de aquél en que se ha presentado.

48 Por lo tanto, procede concluir que se autoriza a los solicitantes de asilo a permanecer no sólo en el territorio del Estado miembro en el que se está examinando la solicitud de asilo, sino también en el del Estado miembro en que se ha presentado la misma, como requiere el artículo 3, apartado 1, de la Directiva 2003/9.

49 Tal interpretación no puede verse invalidada por el considerando 29 de la Directiva 2005/85, el cual se refiere únicamente al hecho de que los procedimientos establecidos por ésta para la concesión o retirada del estatuto de refugiado en los Estados miembros se diferencian de los procedimientos instaurados por el Reglamento nº 343/2003 para la determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo.

50 Por consiguiente, procede responder a la primera cuestión prejudicial que la Directiva 2003/9 debe interpretarse en el sentido de que un Estado miembro, ante el que se ha presentado una solicitud de asilo, está obligado a conceder las condiciones mínimas de acogida de los solicitantes de asilo previstas por dicha Directiva incluso a un solicitante de asilo respecto del cual decide, conforme al Reglamento nº 343/2003, requerir a otro Estado miembro para que se haga cargo de él o lo readmita como Estado miembro responsable del examen de su solicitud de asilo.

Sobre la segunda cuestión prejudicial

51 Mediante la segunda cuestión prejudicial, el tribunal remitente pide que se determine, por un lado, en qué momento deja de existir la obligación del Estado miembro, ante el que se ha presentado una solicitud de asilo, de conceder las condiciones mínimas de acogida previstas por la Directiva 2003/9 a un solicitante de asilo respecto del cual decide, conforme al Reglamento nº 343/2003, requerir a otro Estado miembro para que se haga cargo de él o lo readmita como Estado miembro responsable del examen de su solicitud de asilo y, por otro lado, qué Estado miembro debe asumir la carga económica que supone la concesión de tales condiciones mínimas.

52 Por lo que se refiere a la duración de la obligación de conceder las condiciones mínimas de acogida, es preciso recordar en primer lugar que, como se ha declarado en los apartados 37 y 38 de la presente sentencia, el ámbito de aplicación personal de la Directiva 2003/9 comprende a todo solicitante de asilo que presenta una solicitud de asilo por primera vez ante un Estado miembro.

53 En segundo lugar, procede subrayar que, en virtud del artículo 2, letra c), de la Directiva 2003/9 y del artículo 2, letra d), del Reglamento nº 343/2003, solicitante o solicitante de asilo es un nacional de un tercer país o un apátrida que ha presentado una solicitud de asilo que no se ha resuelto aún de manera definitiva. El solicitante conserva así su condición de solicitante de asilo, en el sentido de dicha Directiva, hasta que se adopta una decisión definitiva.

54 En tercer lugar, de los artículos 17 a 19 del Reglamento nº 343/2003 resulta que la mera petición de un Estado miembro, ante el que se ha presentado una solicitud de asilo, de que otro Estado miembro se haga cargo del solicitante no pone fin al examen de la solicitud de asilo por parte del Estado requirente. En efecto, aun en el supuesto de que el Estado miembro requerido acepte hacerse cargo del solicitante, no deja de ser cierto que, con arreglo al citado artículo 19, apartado 4, la responsabilidad del examen de la solicitud de asilo incumbe al Estado miembro en el que se ha presentado si el traslado no se realiza en el plazo de seis meses. Además, como se ha declarado en el apartado 45 de la presente sentencia, en caso de respuesta negativa del Estado miembro requerido, la normativa en cuestión prevé únicamente un procedimiento de conciliación sobre una base voluntaria y, en tal caso, no se excluye que el solicitante de asilo permanezca en el territorio del Estado miembro requirente.

55 De lo anterior debe deducirse que, ni la decisión del Estado miembro de requerir a otro Estado miembro — al que considera responsable del examen de la solicitud de asilo– para que se haga cargo del solicitante de asilo, ni la aceptación de tal petición por el Estado miembro requerido, constituyen una decisión definitiva en el sentido de la Directiva 2003/9. De ello se infiere que sólo cuando el Estado miembro requirente lleva a cabo el traslado efectivo del solicitante de asilo finaliza su examen de la solicitud de asilo y cesa su responsabilidad en relación con la concesión de las condiciones mínimas de acogida.

56 Por otra parte, la estructura general y la finalidad de la Directiva 2003/9, así como el respeto de los derechos fundamentales, y, en particular, las exigencias del artículo 1 de la Carta, según el cual la dignidad humana será respetada y protegida, se oponen, como se ha declarado en los apartados 42 a 45 de la presente sentencia, a que un solicitante de asilo sea privado, aunque sea de manera temporal, tras la presentación de la solicitud de asilo y antes de su traslado efectivo al Estado miembro responsable, de la protección de las normas mínimas establecidas por dicha Directiva.

57 Sólo en los casos enumerados en el artículo 16 de la Directiva 2003/9 pueden reducirse o retirarse las condiciones de acogida que ésta establece, en situaciones en las que el solicitante de asilo no respeta el régimen de acogida instaurado por el Estado miembro de que se trate.

58 De lo anterior resulta que la obligación del Estado miembro, ante el que se ha presentado una solicitud de asilo en su frontera o en su territorio, de conceder las condiciones mínimas previstas por la Directiva 2003/9 a un solicitante de asilo respecto del cual decide, conforme al Reglamento nº 343/2003, requerir a otro Estado miembro para que se haga cargo de él o lo readmita como Estado miembro responsable del examen de la solicitud de asilo, sólo deja de existir cuando el Estado miembro requirente procede al traslado efectivo del solicitante.

59 En cuanto a la cuestión de a qué Estado miembro corresponde la carga económica de la concesión de tales condiciones mínimas, debe señalarse que la carga económica de las exigencias derivadas del imperativo para todo Estado miembro de acatar el Derecho de la Unión corresponde normalmente al Estado miembro que tiene obligación de atender tales exigencias, a saber, en un asunto como el del litigio principal, el Estado miembro que tiene que proporcionar las condiciones mínimas de acogida previstas por la Directiva 2003/9, de acuerdo con lo declarado en el apartado anterior, salvo disposición en contrario de la normativa de la Unión. Al no haber disposiciones contrarias al respecto ni en la Directiva 2003/9 ni en el Reglamento nº 343/2003, procede declarar que la carga económica de la concesión de tales condiciones mínimas corresponde al Estado miembro que tiene dicha obligación.

60 Ha de señalarse asimismo que, en aras de satisfacer la necesidad de un reparto equitativo de las responsabilidades entre los Estados miembros respecto a la carga económica derivada de la aplicación de las políticas comunes de asilo y de inmigración, necesidad que podría surgir especialmente en caso de flujos migratorios importantes, el Fondo Europeo para los Refugiados, establecido por la Decisión nº 573/2007 como parte del Programa general «Solidaridad y Gestión de los Flujos Migratorios», prevé que se puede proponer una ayuda económica a los Estados miembros en lo referente, en particular, a las condiciones de acogida y a los procedimientos de asilo.

61 Por consiguiente, procede responder a la segunda cuestión prejudicial que la obligación del Estado miembro, ante el que se ha presentado una solicitud de asilo, de conceder las condiciones mínimas previstas por la Directiva 2003/9 a un solicitante de asilo respecto del cual decide, conforme al Reglamento nº 343/2003, requerir a otro Estado miembro para que se haga cargo de él o lo readmita como Estado miembro responsable del examen de su solicitud de asilo, deja de existir cuando el Estado miembro requirente lleva a cabo el traslado efectivo de ese solicitante y la carga económica de la concesión de tales condiciones mínimas corresponde a este último Estado miembro, al que incumbe dicha obligación.

Costas

62 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Cuarta) declara:

1) **La Directiva 2003/9/CE del Consejo, de 27 de enero de 2003, por la que se aprueban normas mínimas para la acogida de los solicitantes de asilo en los Estados miembros, debe interpretarse en el sentido de que un Estado miembro, ante el que se ha presentado una solicitud de asilo, está obligado a conceder las condiciones mínimas de acogida de los solicitantes de asilo previstas por dicha Directiva incluso a un solicitante de asilo respecto del cual decide, conforme al Reglamento (CE) nº 343/2003 del Consejo, de 18 de febrero de 2003, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país, requerir a otro Estado miembro para que se haga cargo de tal solicitante o lo readmita como Estado miembro responsable del examen de su solicitud de asilo.**

2) **La obligación del Estado miembro, ante el que se ha presentado una solicitud de asilo, de conceder las condiciones mínimas previstas por la Directiva 2003/9 a un solicitante de asilo respecto del cual decide, conforme al Reglamento nº 343/2003, requerir a otro Estado miembro para que se haga cargo de él o lo readmita como Estado miembro responsable del examen de su solicitud de asilo, deja de existir cuando el Estado miembro requirente lleva a cabo el traslado efectivo de ese solicitante y la carga económica de la concesión de tales condiciones mínimas corresponde a este último Estado miembro, al que incumbe dicha obligación.**

Firmas