



Recueil de la jurisprudence

Affaires jointes C-123/23 et C-202/23ⁱ

N. A. K. e.a.

contre

Bundesrepublik Deutschland

(demande de décision préjudicielle, introduite par le Verwaltungsgericht Minden)

Arrêt de la Cour (cinquième chambre) du 19 décembre 2024

« Renvoi préjudiciel – Espace de liberté, de sécurité et de justice – Contrôles aux frontières, asile et immigration – Politique d’asile – Directive 2013/32/UE – Procédures communes pour l’octroi et le retrait de la protection internationale – Demande de protection internationale – Motifs d’irrecevabilité – Article 2, sous q) – Notion de “demande ultérieure” – Article 33, paragraphe 2, sous d) – Rejet par un État membre d’une demande de protection internationale comme étant irrecevable en raison du rejet d’une demande antérieure présentée dans un autre État membre ou de la clôture par un autre État membre de la procédure sur la demande antérieure »

1. *Contrôles aux frontières, asile et immigration – Politique d’asile – Procédures pour l’octroi et le retrait de la protection internationale – Directive 2013/32 – Procédure d’examen d’une demande de protection internationale – Demande pouvant être considérée comme irrecevable par les États membres – Motif – Demande ultérieure ne faisant pas état d’élément ou de fait nouveau – Notion de demande ultérieure – Réglementation nationale permettant de rejeter comme irrecevable une demande de protection internationale en raison du rejet d’une demande antérieure par une décision finale prise par un autre État membre – Admissibilité*
[Directive du Parlement européen et du Conseil 2013/32, art. 2, b) et q), et 33, § 2, d)]

(voir points 44, 49, 50-57, 62, disp. 1)

2. *Contrôles aux frontières, asile et immigration – Politique d’asile – Procédures pour l’octroi et le retrait de la protection internationale – Directive 2013/32 – Procédure d’examen d’une demande de protection internationale – Demande pouvant être considérée comme irrecevable par les États membres – Motif – Demande ultérieure ne faisant pas état d’élément ou de fait nouveau – Notion de demande ultérieure – Réglementation nationale permettant de rejeter comme irrecevable une demande de protection internationale présentée avant une décision d’un autre État membre de clore l’examen d’une demande antérieure en raison du retrait implicite de celle-ci – Inadmissibilité*
[Directive du Parlement européen et du Conseil 2013/32, art. 2, b) et q), 28, § 1, et 33, § 2, d)]

ⁱ Le nom de la présente affaire est un nom fictif. Il ne correspond au nom réel d’aucune partie à la procédure.

(voir points 69, 73, 74, 77, 78, 80, disp. 2)

3. *Contrôles aux frontières, asile et immigration – Politique d’asile – Procédures pour l’octroi et le retrait de la protection internationale – Directive 2013/32 – Présentation d’une demande de protection internationale – Introduction d’une demande de protection internationale – Distinction*
(Directive du Parlement européen et du Conseil 2013/32, art. 6, § 1 à 4)

(voir points 75, 76)

Résumé

Saisie à titre préjudiciel par le Verwaltungsgericht Minden (tribunal administratif de Minden, Allemagne), la Cour précise les conditions dans lesquelles une demande de protection internationale, au sens de l’article 2, sous b), de la directive 2013/32¹, présentée à un État membre par un ressortissant d’un pays tiers ou un apatride ayant déjà présenté à un autre État membre une demande de protection internationale, peut être rejetée comme étant irrecevable.

N.A. K. et ses enfants mineurs, E.A. K. et Y.A.K, Palestiniens apatrides (C-123/23), et M.E.O., de nationalité libanaise (C-202/23), sont entrés en Allemagne respectivement en novembre 2019 et en mars 2020 où ils ont présenté des demandes d’asile.

N.A. K. avait antérieurement introduit des demandes d’asile auprès des autorités compétentes du Royaume d’Espagne et du Royaume de Belgique. Une demande de reprise en charge adressée par le Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Office fédéral pour les migrations et les réfugiés, Allemagne, ci-après l’« Office fédéral ») à l’autorité compétente espagnole a été rejetée par cette dernière. La demande de protection internationale introduite par N.A. K. auprès des autorités belges avait été rejetée en juillet 2019. Par décision du 25 mai 2021, l’Office fédéral a rejeté les demandes d’asile de N.A.K., E.A. K. et Y.A. K. au motif, en substance, que les conditions prévues par la législation allemande² susceptibles de justifier l’ouverture d’une nouvelle procédure d’asile n’étaient pas réunies. N.A.K., E.A. K. et Y.A.K ont introduit un recours contre cette décision devant la juridiction de renvoi.

M.E. O. avait, antérieurement à son entrée en Allemagne, présenté une demande de protection internationale en Pologne. Les autorités polonaises ayant accepté de reprendre en charge M.E.O., par décision du 25 juin 2020, l’Office fédéral a rejeté comme étant irrecevable la demande d’asile de celui-ci et ordonné son éloignement vers la Pologne. Toutefois, la décision d’éloignement n’a pu être exécutée, sans qu’il puisse être considéré que M.E. O. ait pris la fuite, et le délai pour son transfert vers la Pologne a expiré. L’Office fédéral a alors annulé, le 2 février 2021, sa décision de rejet de la demande d’asile de M.E. O. comme étant irrecevable.

¹ Directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, relative à des procédures communes pour l’octroi et le retrait de la protection internationale (JO 2013, L 180, p. 60).

² Selon l’article 71 bis, paragraphe 1, de l’Asylgesetz (loi relative au droit d’asile) (BGBl. 2008 I, p. 1798), dans sa version applicable aux faits au principal, intitulé « Deuxième demande » : « Si un étranger, après qu’une procédure d’asile a été close par un rejet dans un pays tiers sûr (article 26 bis) pour lequel s’appliquent des dispositions juridiques de [l’Union] portant sur la responsabilité du traitement des procédures d’asile ou avec lequel la République fédérale d’Allemagne a conclu à ce sujet un traité international, présente sur le territoire fédéral une demande d’asile (deuxième demande), il n’y a lieu de conduire une autre procédure d’asile que lorsque la République fédérale d’Allemagne est responsable du traitement de la procédure d’asile et que les conditions de l’article 51, paragraphes 1 à 3, de la Verwaltungsverfahrensgesetz [(loi sur la procédure administrative) (BGBl. 2003 I, p. 102)] sont réunies [...] ».

Par ailleurs, la procédure entamée par la demande de protection internationale introduite par M.E. O. en Pologne avait été close le 20 avril 2020 au motif que celui-ci séjournait en Allemagne et aurait pu être reprise, à la demande de ce dernier, au plus tard le 20 janvier 2021. Par décision du 14 juillet 2021, l'Office fédéral a alors rejeté la demande d'asile de M.E. O. comme étant irrecevable et l'a menacé d'éloignement vers le Liban. Le 27 juillet 2021, M.E. O. a introduit un recours contre cette décision devant la juridiction de renvoi.

Nourrissant des doutes quant à la possibilité de rejeter comme irrecevables les demandes de protection internationale en l'espèce, la juridiction de renvoi a décidé de saisir la Cour par la voie préjudicielle.

Appréciation de la Cour

La Cour rappelle tout d'abord qu'il y a lieu, pour l'interprétation d'une disposition du droit de l'Union, de tenir compte des termes de celle-ci, de son contexte et des objectifs poursuivis par la réglementation dont elle fait partie.

À cet égard, elle souligne en premier lieu que le libellé de l'article 33, paragraphe 2, de la directive 2013/32, lequel énumère de manière exhaustive les situations dans lesquelles les États membres peuvent considérer une demande de protection internationale comme étant irrecevable, n'établit pas de condition selon laquelle, pour être qualifiée de « demande ultérieure » et rejetée comme étant irrecevable à défaut d'éléments ou de faits nouveaux, une nouvelle demande de protection internationale devrait avoir été présentée aux autorités du même État membre qui a pris la décision finale sur une demande antérieure du même demandeur.

S'agissant, en deuxième lieu, du contexte de la réglementation, il ressort de l'article 40, paragraphe 7, de la directive 2013/32, lu ensemble avec l'article 17, paragraphe 1, du règlement Dublin III³, que la « demande ultérieure » est une nouvelle demande présentée dans l'État membre qui a demandé le transfert après qu'une décision sur une demande antérieure du même demandeur a été prise par l'État membre vers lequel la personne concernée doit être transférée.

En outre, si, pour être qualifiée de « demande ultérieure », au sens de l'article 2, sous q), de cette directive, une demande de protection internationale devait avoir été présentée aux autorités compétentes du même État membre que celui qui a pris une décision sur une demande antérieure du même demandeur, la référence, à l'article 40, paragraphe 1, de ladite directive, à une demande ultérieure présentée « dans ledit État membre » aurait été superflue.

En troisième lieu, l'interprétation de l'article 33, paragraphe 2, sous d), de la directive 2013/32 en ce sens qu'un État membre peut qualifier de « demande ultérieure » et rejeter comme étant irrecevable, si elle n'est pas étayée par des éléments ou des faits nouveaux, une nouvelle demande de protection internationale présentée par un demandeur dont une demande antérieure a été rejetée par une décision finale prise par un autre État membre est aussi conforme à l'objectif de la limitation des mouvements secondaires des demandeurs d'une protection internationale entre les États membres, objectif poursuivi par cette directive, ainsi qu'il ressort du considérant 13 de celle-ci.

³ Règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, 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 (JO 2013, L 180, p. 31).

À ce titre, il convient de souligner qu'une interprétation dans le sens du rejet, par une décision finale prise par le même État membre, pourrait inciter les demandeurs dont les demandes de protection internationale ont été définitivement rejetées par les autorités compétentes d'un État membre à se déplacer vers un deuxième, voire un troisième État membre pour y présenter une nouvelle demande analogue.

De plus, la possibilité de rejeter comme étant irrecevable une nouvelle demande de protection internationale qui n'est pas fondée sur des éléments ou des faits nouveaux, dans le cas où une demande antérieure du même demandeur a été rejetée par une décision prise par un autre État membre, est conforme au principe de la confiance mutuelle entre les États membres, sur lequel est fondé le régime d'asile européen commun.

Partant, l'article 33, paragraphe 2, sous d), de la directive 2013/32, lu en combinaison avec l'article 2, sous q), de cette directive, doit être interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à une réglementation nationale qui prévoit la possibilité de rejeter comme étant irrecevable une demande de protection internationale présentée par un ressortissant d'un pays tiers ou un apatride dont une demande de protection internationale antérieure, présentée à un autre État membre auquel s'applique la directive 2011/95, a été rejetée par une décision finale prise par ce dernier État membre.

Ensuite, la Cour constate que, bien que l'article 2, sous q), de la directive 2013/32 ne vise pas de manière expresse l'hypothèse où l'État membre auquel le demandeur avait présenté sa demande de protection internationale a pris la décision de clore l'examen de cette demande à la suite de son retrait implicite, une nouvelle demande présentée après l'adoption d'une telle décision est aussi susceptible d'être qualifiée de « demande ultérieure ». Cependant, la qualification de « demande ultérieure » d'une nouvelle demande du même demandeur est exclue lorsque cette nouvelle demande a été présentée avant l'adoption d'une décision finale sur la demande antérieure de ce demandeur.

Par ailleurs, aux fins de la qualification d'une demande de protection internationale de « demande ultérieure », seule importe la date de sa présentation, qui ne requiert aucune formalité administrative, et non celle de son introduction. En outre, la décision prise par l'autorité responsable de la détermination de clore l'examen d'une demande de protection internationale au motif que le demandeur a retiré implicitement sa demande ne saurait être considérée comme étant une décision finale aussi longtemps que le demandeur dispose de la possibilité de solliciter la réouverture de son dossier ou de présenter une nouvelle demande qui ne sera pas soumise à la procédure visée aux articles 40 et 41 de la directive 2013/32.

En conséquence, l'article 33, paragraphe 2, sous d), de la directive 2013/32, lu en combinaison avec l'article 2, sous q), de cette directive, doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une réglementation nationale qui prévoit la possibilité de rejeter comme étant irrecevable une demande de protection internationale présentée par un ressortissant d'un pays tiers ou par un apatride ayant déjà présenté à un autre État membre une demande de protection internationale, lorsque la nouvelle demande a été présentée avant que l'autorité compétente du second État membre n'ait pris la décision de clore l'examen de la demande antérieure en raison du retrait implicite de celle-ci.