



Recueil de la jurisprudence

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL

M. YVES BOT

présentées le 26 avril 2012¹

Affaire C-277/11

M. M.

contre

Minister for Justice, Equality and Law Reform,

Irlande,

Attorney General

[demande de décision préjudicielle formée par la High Court (Irlande)]

«Régime d'asile européen commun — Directive 2004/83/CE — Normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié — Directive 2005/85/CE — Normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres — Procédure d'examen d'une demande de protection subsidiaire à la suite du rejet d'une demande d'asile — Garanties procédurales accordées au demandeur — Droit d'être entendu — Portée du devoir de coopération»

1. Par sa question préjudicielle, la High Court (Irlande) invite, en substance, la Cour à préciser la portée du droit d'être entendu dans le cadre de la procédure d'examen d'une demande de protection subsidiaire introduite par un ressortissant rwandais au titre de la directive 2004/83/CE². Cette protection subsidiaire s'adresse à tout ressortissant d'un pays tiers qui ne peut pas être considéré comme un réfugié, mais pour lequel il existe des motifs sérieux et avérés de croire qu'il courrait un risque réel de subir des atteintes graves une fois de retour dans son pays d'origine³.

2. Conformément à l'article 78, paragraphe 2, TFUE, l'Union européenne a établi des critères communs à l'ensemble des États membres en ce qui concerne les conditions que les ressortissants de pays tiers doivent satisfaire afin de bénéficier d'une protection internationale au titre de la directive 2004/83. Dans le cadre du chapitre II de cette directive, consacré à l'évaluation individuelle d'une demande de protection internationale, l'article 4, paragraphe 1, de celle-ci dispose ce qui suit:

«Les États membres peuvent considérer qu'il appartient au demandeur de présenter, aussi rapidement que possible, tous les éléments nécessaires pour étayer sa demande de protection internationale. Il appartient à l'État membre d'évaluer, en coopération avec le demandeur, les éléments pertinents de la demande.»

1 — Langue originale: le français.

2 — Directive du Conseil du 29 avril 2004 concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts (JO L 304, p. 12, et rectificatif JO 2005, L 204, p. 24).

3 — Voir définition visée à l'article 2, sous e), de la directive 2004/83.

3. Dans la présente affaire, la juridiction de renvoi demande à la Cour si le devoir de coopération établi à cette disposition doit être interprété en ce sens qu'il contraint l'autorité responsable de l'examen de la demande à communiquer, préalablement à l'adoption d'une décision défavorable et alors qu'une demande d'asile a déjà été rejetée, les éléments sur lesquels elle entend fonder cette décision et à recueillir, sur ce point, les observations du demandeur.

4. La demande de décision préjudicielle s'inscrit dans le cadre d'un litige opposant M. M., un ressortissant rwandais membre de l'ethnie tutsie, au Minister for Justice, Equality and Law Reform, à l'Irlande et à l'Attorney General au sujet de la légalité de la procédure suivie par ces autorités irlandaises pour instruire sa demande de protection subsidiaire.

5. À la suite de l'expiration du visa d'étude qui lui avait été accordé par les autorités irlandaises, M. M. a introduit, devant l'Office of the Refugee Applications Commissioner (service du commissaire chargé des demandes d'asile)⁴, une demande d'asile le 21 mai 2008. Consécutivement au rejet de celle-ci, M. M. a introduit une demande de protection subsidiaire le 31 décembre 2008, laquelle a également été rejetée le 24 septembre 2010. Le Minister for Justice, Equality and Law Reform a considéré que, en raison des doutes sérieux pesant sur la crédibilité de ses allégations, il n'était pas possible de démontrer qu'il risquerait de subir une atteinte grave une fois de retour dans son pays d'origine, justifiant l'octroi d'une protection subsidiaire.

6. C'est à l'encontre de cette dernière décision que M. M. a introduit un recours en annulation devant la High Court. Il estime que les autorités nationales compétentes n'ont pas respecté le devoir de coopération qui leur incombe au titre de l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2004/83, en ne lui offrant pas la possibilité de présenter ses observations sur le projet de décision portant rejet de sa demande, laquelle faisait notamment état d'un document dont l'intéressé n'a pas eu connaissance au cours de la procédure.

7. Dans sa décision de renvoi, la High Court indique ne pas partager l'analyse de M. M. sur l'interprétation de l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2004/83. À cet égard, elle se réfère à son arrêt du 24 mars 2011, *Ahmed v. Minister for Justice, Equality and Law Reform*, et à deux des arguments qu'elle avait exposés en vue de rejeter une telle interprétation. Le premier était lié à la nécessité d'éviter une multiplicité d'étapes procédurales. Le second était relatif à l'interaction considérable ayant déjà eu lieu entre l'autorité nationale compétente et le demandeur au cours de l'examen de la demande d'asile. La High Court précisait, en effet, qu'une demande de protection subsidiaire était introduite non pas isolément, mais à la suite d'une procédure d'examen d'une demande d'asile au cours de laquelle le demandeur était déjà entendu à de nombreuses reprises.

8. Néanmoins, dans sa décision de renvoi, la High Court relève que le Raad van State (Conseil d'État) (Pays-Bas), dans un arrêt du 12 juillet 2007, a paru adopter une autre interprétation de l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2004/83. C'est afin d'éviter toute divergence d'interprétation des juridictions des États membres que la High Court a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question préjudicielle suivante:

«Dans l'hypothèse où un demandeur sollicite le statut conféré par la protection subsidiaire après que le statut de réfugié lui a été refusé et où il est proposé qu'une telle demande soit rejetée, l'exigence de coopérer avec le demandeur imposée aux États membres par l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2004/83[...] oblige-t-elle les autorités administratives de l'État membre en question à communiquer au demandeur les résultats d'une telle appréciation avant l'adoption d'une décision finale, de manière à lui permettre de réagir aux aspects de la décision proposée qui tendent à la réponse négative?»

4 — Ci-après l'«ORAC».

9. Des observations ont été déposées par les parties au litige au principal, les gouvernements tchèque et allemand, l'Irlande, les gouvernements français, hongrois, néerlandais et suédois ainsi que par la Commission européenne.

10. Lors de l'audience, le représentant de M. M. a invité la Cour à reformuler la question posée de sorte que celle-ci puisse, en substance, apprécier si la procédure d'examen en cause a permis de garantir le respect du droit à un recours juridictionnel effectif, tel que celui-ci est consacré à l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne⁵. Dans la mesure où cette reformulation dépasse largement le cadre fixé par la juridiction de renvoi et où cette question n'a, par conséquent, nullement été débattue par les parties, nous invitons la Cour à ne pas y faire droit.

I – Notre analyse

11. Par sa question, la juridiction de renvoi demande, en substance, à la Cour si le devoir de coopération, établi à l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2004/83, doit être interprété en ce sens que l'État membre est tenu d'entendre l'intéressé au sujet de l'évaluation des faits et des circonstances à laquelle il a procédé, préalablement à l'adoption d'une décision de rejet.

12. L'enjeu de la réponse à la question posée par la juridiction de renvoi est clair.

13. D'une part, il s'agit de déterminer la portée du droit d'être entendu dans le cadre de la procédure d'examen d'une demande de protection internationale. En particulier, la question est de savoir si le devoir de coopération institué à l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2004/83 contraint l'autorité responsable de l'examen d'une demande de protection subsidiaire à communiquer, préalablement à l'adoption d'une décision défavorable et alors qu'une demande d'asile a déjà été rejetée, les éléments sur lesquels elle entend fonder cette décision et à recueillir, sur ce point, les observations du demandeur.

14. D'autre part, il s'agit de préciser les garanties minimales que les autorités nationales compétentes ne peuvent pas refuser de reconnaître aux demandeurs d'une protection internationale dans le cadre de la procédure d'examen de leur demande. En effet, si, conformément au onzième considérant de la directive 2005/85/CE⁶ et à la jurisprudence de la Cour, les États membres disposent d'une marge d'appréciation dans l'organisation du traitement des demandes de protection internationale, ces derniers sont, néanmoins, tenus de garantir le respect des droits et des principes procéduraux, même minimaux, établis dans le cadre de cette directive⁷.

A – Les observations liminaires

15. Préalablement à l'examen de la question, nous souhaitons formuler deux observations.

16. Premièrement, il faut relever, d'emblée, que le libellé de l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2004/83 ne permet pas de créer à la charge des États membres une obligation telle que celle revendiquée par M. M., et ce quelle que soit la version linguistique de ce texte.

5 — Ci-après la «Charte».

6 — Directive du Conseil du 1^{er} décembre 2005 relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres (JO L 326, p. 13, et rectificatif JO 2006, L 236, p. 36).

7 — Voir arrêt du 28 juillet 2011, Samba Diouf (C-69/10, Rec. p. I-7151), dans lequel la Cour a rappelé que les États membres disposent à plusieurs égards d'une marge d'appréciation pour la mise en œuvre des dispositions de la directive 2005/85, en tenant compte évidemment des particularités de leur droit national (point 29).

17. Pour répondre à la question que nous pose la juridiction de renvoi, il faudra, d'abord, par conséquent, rappeler la portée du droit d'être entendu dans l'ordre juridique de l'Union, tel que la Cour l'a défini dans sa jurisprudence, avant de déterminer la portée que celui-ci devrait revêtir dans le cadre de la procédure d'examen d'une demande de protection internationale.

18. Il faudra, ensuite, examiner la manière dont ce droit est concrétisé par le législateur de l'Union dans le cadre des directives 2004/83 et 2005/85. En effet, la portée du devoir de coopération visé à l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2004/83 doit non seulement être examinée au regard de l'économie et de l'objectif de cette disposition, mais également être appréciée à la lumière des règles gouvernant la procédure d'octroi d'une protection internationale fixée dans le cadre de la directive 2005/85.

19. En effet, il faut signaler que la directive 2004/83, tant par son intitulé et son préambule que par son contenu et sa finalité, n'entend pas dégager les règles procédurales applicables à l'examen d'une demande de protection internationale ni établir les garanties procédurales qui doivent, à ce titre, être accordées au demandeur. Cette directive a pour seul objectif de fixer des critères communs à l'ensemble des États membres en ce qui concerne les conditions que doivent remplir les ressortissants de pays tiers pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale⁸ et le contenu de cette protection.

20. C'est dans ce cadre que la directive 2004/83 fixe, à son article 4, la liste des éléments, de nature factuelle et circonstancielle, que les États membres doivent apprécier afin d'évaluer le bien-fondé de la demande et établit, au paragraphe 1 de cet article, le devoir de coopération dont la portée est ici mise en question.

21. Or, la portée de cette coopération est précisée dans le cadre de la directive 2005/85.

22. Adoptée quelques mois après la directive 2004/83, la directive 2005/85 a pour objectif d'établir des règles de procédure communes à l'ensemble des États membres en ce qui concerne l'octroi et le retrait du statut de réfugié. Dans ce cadre, la directive 2005/85 précise, à ses chapitres II et III, les droits et les obligations procédurales s'imposant au demandeur et à l'État membre concernant l'évaluation d'une demande d'asile et concrétise la coopération établie dans le cadre de l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2004/83.

23. Il faut préciser le champ d'application de la directive 2005/85.

24. Conformément à son article 3, paragraphe 1, elle s'applique à toutes les demandes d'asile introduites sur le territoire des États membres.

25. En vertu de son article 3, paragraphe 3, elle s'applique également lorsqu'un État membre instaure une procédure unique dans le cadre de laquelle il examine une demande à la lumière des deux formes de protection internationale, à savoir l'asile et la protection subsidiaire. En effet, en application de cette disposition, «[l]orsque les États membres utilisent ou instaurent une procédure dans le cadre de laquelle les demandes d'asile sont examinées en tant que demandes fondées sur la convention [relative au statut des réfugiés⁹], et en tant que demandes des autres types de protection internationale accordée dans les circonstances précisées à l'article 15 de la directive 2004/83 [relatif à la protection subsidiaire], ils appliquent la présente directive pendant toute leur procédure».

8 — Voir article 1^{er} de ladite directive.

9 — Cette convention, signée à Genève le 28 juillet 1951 [*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 189, p. 150, n° 2545 (1954) (ci-après la «convention de Genève»)], est entrée en vigueur le 22 avril 1954. Elle a été complétée par le protocole relatif au statut des réfugiés du 31 janvier 1967, entré en vigueur le 4 octobre 1967.

26. Nous comprenons que la majorité des États membres, voire la quasi-totalité d'entre eux, a adopté ce système dit «du guichet unique», système largement encouragé par le législateur de l'Union dès 2004¹⁰ et aujourd'hui établi dans le cadre de la proposition modifiée de la directive 2005/85¹¹.

27. En revanche, il ressortirait de l'audience que, lorsqu'un État membre instaure une procédure administrative distincte pour l'examen d'une demande de protection subsidiaire, il n'est pas tenu, stricto sensu, en vertu de l'article 3, paragraphe 3, de la directive 2005/85, d'appliquer les garanties procédurales accordées dans le cadre de l'examen de la demande d'asile.

28. Deuxièmement, il faut rappeler que les directives 2004/83 et 2005/85 ont été adoptées sur le fondement de l'article 63, premier alinéa, point 1, CE, en vertu duquel le Conseil de l'Union européenne était chargé d'arrêter des mesures relatives à l'asile sur la base d'une application intégrale et globale de la convention de Genève. Ces deux directives participent ainsi à l'établissement d'un régime d'asile européen commun fondé sur l'application intégrale et globale de cette convention et ont pour objectif d'aider les autorités nationales compétentes à appliquer celle-ci à travers la définition de notions et de critères communs.

29. Par conséquent, et conformément à la jurisprudence constante de la Cour¹², nous interpréterons les dispositions en cause non seulement à la lumière de l'économie générale et de la finalité des directives 2004/83 et 2005/85, mais également en tenant compte des dispositions prévues dans le cadre de la convention de Genève¹³ et, en particulier, de l'interprétation retenue à cet égard par le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR)¹⁴.

B – Sur la portée du droit d'être entendu

30. La Cour a affirmé l'importance du droit d'être entendu et sa portée très large dans l'ordre juridique de l'Union.

31. Ainsi, conformément à une jurisprudence constante, ce droit constitue un principe général du droit de l'Union qui relève, d'une part, du droit à une bonne administration, consacré à l'article 41 de la Charte, et, d'autre part, du respect des droits de la défense et du droit à un procès équitable garantis aux articles 47 et 48 de la Charte¹⁵.

32. Le droit d'être entendu doit s'appliquer à toute procédure susceptible d'aboutir à une décision de nature administrative ou juridictionnelle affectant d'une manière défavorable les intérêts d'une personne. Le respect de ce droit s'impose non seulement aux institutions de l'Union, en vertu de l'article 41, paragraphe 2, sous a), de la Charte¹⁶, mais également, parce qu'il constitue un principe

10 — Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, intitulée «Un régime d'asile européen commun plus efficace – La procédure unique comme prochaine étape» [COM(2004) 503 final].

11 — Proposition modifiée de directive du Parlement européen et du Conseil relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait du statut conféré par la protection internationale [COM(2011) 319 final, point 3.1.5]. Cette proposition prévoit une procédure unique et établit donc clairement que les demandes devraient être considérées à la lumière des deux formes de protection internationale prévues par la directive 2004/83, l'objectif étant d'étendre l'ensemble des garanties procédurales applicables à l'examen d'une demande d'asile à celui d'une demande de protection subsidiaire.

12 — Arrêt du 9 novembre 2010, B et D (C-57/09 et C-101/09, Rec. p. I-10979).

13 — Point 78 et jurisprudence citée.

14 — En vertu de l'article 35, paragraphe 1, de la convention de Genève, le HCR a pour tâche de veiller à l'application des conventions internationales qui assurent la protection des réfugiés. Il est intéressant de se référer au guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la convention de 1951 et du protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés, édité par le HCR, janvier 1992, disponible à l'adresse Internet <http://unhcr.org/refworld/docid/3ae6b32b0.html>.

15 — Voir arrêts de la Cour du 18 décembre 2008, Sopropé (C-349/07, Rec. p. I-10369, points 36 à 38 et jurisprudence citée), et du 21 décembre 2011, France/People's Mojahedin Organization of Iran (C-27/09 P, Rec. p. I-13427, point 66), ainsi que du Tribunal du 21 mars 2012, Fulmen et Mahmoudian/Conseil (T-439/10 et T-440/10, points 71 et 72 ainsi que jurisprudence citée).

16 — La Cour, dans son arrêt du 21 décembre 2011, Cicala (C-482/10, Rec. p. I-14139), a expressément relevé que, selon son libellé, l'article 41, paragraphe 2, sous c), de la Charte s'adresse non pas aux États membres, mais uniquement aux institutions et organes de l'Union (point 28).

général du droit de l'Union, aux administrations de chacun des États membres lorsqu'elles adoptent des décisions entrant dans le champ d'application du droit de l'Union, et ce même lorsque la réglementation applicable ne prévoit pas expressément une telle formalité¹⁷. Par conséquent, le droit d'être entendu doit s'appliquer à la procédure d'examen d'une demande de protection internationale conduite par l'autorité nationale compétente conformément aux règles adoptées dans le cadre du régime d'asile européen commun.

33. Conformément à une jurisprudence constante, le droit d'être entendu garantit à toute personne le droit de présenter ses observations, écrites ou orales, quant aux éléments sur lesquels l'administration entend fonder une décision susceptible de lui faire grief¹⁸. Il exige de l'administration qu'elle mette l'intéressé en mesure de prendre connaissance de ces éléments au cours de la procédure et de faire connaître utilement et effectivement son point de vue. Il implique également que l'administration prenne connaissance des observations de l'intéressé avec toute l'attention requise.

34. Le droit d'être entendu poursuit plusieurs objectifs.

35. Premièrement, il sert à l'établissement des faits et donc à l'instruction du dossier. Les observations émises par l'intéressé et la communication de tous les éléments susceptibles d'avoir une incidence sur le sens de la décision de l'administration doivent permettre à cette dernière d'examiner en toute connaissance de cause et de façon exhaustive l'ensemble des éléments de nature factuelle, circonstancielle ou juridique sur lesquels repose la procédure.

36. Deuxièmement, le droit d'être entendu doit permettre d'assurer une protection effective de l'intéressé. Celui-ci a le droit de prendre part à la procédure qui le concerne et, dans ce cadre, il doit avoir l'assurance de pouvoir s'exprimer au préalable sur tous les points importants sur lesquels l'administration entend fonder sa décision. Le droit d'être entendu doit lui permettre de corriger une erreur ou de faire valoir tels éléments relatifs à sa situation personnelle qui militent dans le sens que la décision soit prise, ne soit pas prise ou qu'elle ait tel ou tel contenu¹⁹. Cela contribue à fonder la confiance que l'administré doit pouvoir porter dans l'administration.

37. La Cour a clairement reconnu l'existence du droit d'être entendu dans le cadre des procédures administratives initiées par un intéressé en vue de bénéficier d'un droit tel qu'une franchise douanière²⁰ ou un concours financier communautaire²¹.

38. Elle a également précisé la portée de ce droit dans le cadre de procédures de nature quasi répressive dans lesquelles l'administration engage des poursuites à l'encontre de l'intéressé en raison d'un acte jugé répréhensible et adopte des sanctions économiques et financières à son égard²².

39. Ainsi, lorsque la Commission sanctionne une entente ou un abus de position dominante, la Cour a admis que le droit d'être entendu implique, à l'issue de l'enquête et préalablement à l'adoption de la décision, la communication à l'intéressé des griefs retenus à l'encontre de celui-ci²³. Cette communication des griefs constitue un document préparatoire qui ne préjuge pas de la décision finale

17 — Arrêt Sopropé, précité (point 38).

18 — Ibidem (points 37 et jurisprudence citée ainsi que 50).

19 — Ibidem (point 49). Voir, également, arrêt France/People's Mojahedin Organization of Iran, précité (point 65).

20 — Voir, notamment, arrêts de la Cour du 21 novembre 1991, Technische Universität München (C-269/90, Rec. p. I-5469, points 23 à 25), relatif à l'octroi d'une franchise douanière pour l'importation d'un appareil scientifique, et du Tribunal du 9 novembre 1995, France-aviation/Commission (T-346/94, Rec. p. II-2841, point 34), pour une application de cette jurisprudence aux procédures de remboursement de droits de douane.

21 — Arrêt du 24 octobre 1996, Commission/Lisrestal e.a. (C-32/95 P, Rec. p. I-5373).

22 — Voir, pour une application dans le domaine des règles de la concurrence, arrêt du 3 septembre 2009, Papierfabrik August Koehler e.a./Commission (C-322/07 P, C-327/07 P et C-338/07 P, Rec. p. I-7191), ainsi que, pour une application dans le domaine de la lutte contre le terrorisme, arrêt France/People's Mojahedin Organization of Iran, précité (points 61 à 66 et jurisprudence citée).

23 — Voir, notamment, nos conclusions rendues dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt Papierfabrik August Koehler e.a./Commission, précité.

de la Commission. Pour autant, elle expose les conclusions préliminaires de la Commission quant à l'existence d'une violation des règles de la concurrence en expliquant les appréciations de fait et de droit auxquelles elle a procédé dans le cadre de l'instruction de l'affaire et ouvre la phase contradictoire de la procédure²⁴.

40. De la même façon, s'agissant des décisions par lesquelles le Conseil gèle les fonds d'entités impliquées dans des actes de terrorisme, la Cour exige, en principe, que l'adoption de ces mesures restrictives soit précédée de la communication à l'intéressé des éléments retenus à charge ainsi que de l'opportunité conférée à celui-ci d'être entendu²⁵. Pour autant, ce principe ne s'applique qu'aux décisions subséquentes de gel de fonds. En effet, en ce qui concerne les décisions initiales, la Cour a décidé d'apporter des limites au droit d'être entendu au nom de la protection d'un intérêt public supérieur. Ces décisions devant, par leur nature même, pouvoir bénéficier d'un effet de surprise et s'appliquer immédiatement, la Cour fait prévaloir l'efficacité de l'action administrative en limitant la communication des motifs à la personne concernée et en ouvrant le droit à l'audition de celle-ci concomitamment avec ou immédiatement après l'adoption de la décision.

41. Si le droit d'être entendu peut, dans certaines circonstances particulières, être limité lorsqu'il risque de porter atteinte à un intérêt public supérieur, il n'en constitue pas moins une formalité substantielle. En conséquence et conformément à la jurisprudence, la violation de ce droit doit être sanctionnée en tant que telle par le juge et doit entraîner l'annulation de la décision ou de la partie de la décision relative aux faits ou aux griefs sur lesquels l'intéressé n'a pas pu faire valoir ses observations²⁶.

42. La Cour n'a pas eu l'occasion de se prononcer sur la portée du droit d'être entendu dans le cadre de la procédure d'examen d'une demande de protection internationale. Néanmoins, les considérations qu'elle a développées dans le cadre de la jurisprudence évoquée s'imposent, à notre avis, avec la même force.

43. En effet, dans ce type de procédure caractérisée par une situation humaine et matérielle difficile et où il est évidemment question de la préservation des droits essentiels de l'intéressé, le respect de cette garantie procédurale est d'une importance fondamentale. Non seulement l'intéressé occupe une place éminemment centrale parce qu'il initie la procédure et se trouve être le seul à pouvoir exposer, de façon concrète, son histoire personnelle ainsi que le contexte dans lequel elle s'est déroulée, mais également la décision rendue revêtira une importance vitale pour celui-ci.

44. Examinons, à présent, de quelle façon le législateur de l'Union a mis en œuvre le droit d'être entendu dans le cadre des directives 2004/83 et 2005/85.

C – Sur la mise en œuvre du droit d'être entendu dans le cadre de la procédure d'examen d'une demande de protection internationale

45. Aux termes du dixième considérant de la directive 2004/83 et du huitième considérant de la directive 2005/85, le législateur de l'Union s'est engagé à respecter les droits fondamentaux dans l'établissement des règles de fond et de procédure liées à l'octroi d'une protection internationale.

46. Dans le cadre de la procédure d'examen d'une demande de protection internationale, le législateur de l'Union a donc veillé à ce que les autorités nationales compétentes garantissent l'exercice effectif des droits procéduraux reconnus au demandeur, et en particulier de son droit d'être entendu.

24 — Voir, en ce sens, arrêt du 17 novembre 1987, *British American Tobacco et Reynolds Industries/Commission* (142/84 et 156/84, Rec. p. 4487, point 70).

25 — Arrêt *France/People's Mojahedin Organization of Iran*, précité (points 61 et 62).

26 — Voir, pour une application, arrêts précités *Technische Universität München* ainsi que *Papierfabrik August Koehler e.a./Commission*.

47. En premier lieu, nous constatons que l'autorité nationale compétente est tenue de s'acquitter de sa mission au moyen d'un examen individuel, objectif et impartial de la demande de protection internationale conformément à l'article 8, paragraphe 2, sous a), de la directive 2005/85. Elle doit, en outre, prendre connaissance des éléments factuels et circonstanciels sur lesquels se fonde la demande de protection internationale de façon appropriée et exhaustive, en vertu de l'article 23, paragraphe 2, premier alinéa, de la directive 2005/85.

48. En deuxième lieu, nous relevons que, pour assurer le respect du droit d'être entendu d'une manière effective, le demandeur bénéficie des garanties procédurales visées, notamment, aux articles 10 et 13 de la directive 2005/85. Ainsi, l'autorité nationale compétente doit informer l'intéressé, dans une langue qu'il comprend, de la procédure à suivre ainsi que des moyens dont il dispose pour présenter ses arguments. Elle doit, en outre, lui permettre de bénéficier d'un interprète et lui garantir un examen soigné et attentif de sa demande en chargeant une personne de mener l'entretien, qui soit compétente pour tenir compte de sa situation personnelle ou générale dans laquelle la demande s'inscrit. Enfin, l'autorité nationale compétente doit assurer la confidentialité de l'entretien, ce qui doit effectivement permettre de placer le demandeur en confiance pour l'amener à exposer clairement son cas et exprimer pleinement ses opinions et sentiments.

49. En troisième lieu, nous constatons que le demandeur est, préalablement à la prise de décision, entendu dans le cadre d'une ou de plusieurs réunions au cours de laquelle ou desquelles il peut exposer l'ensemble des éléments de nature factuelle et circonstancielle sur lesquels il fonde sa demande.

50. Tout d'abord, le demandeur est entendu à l'occasion d'une réunion dont le principe est fixé à l'article 12, paragraphe 2, sous b), de la directive 2005/85²⁷.

51. À notre sens, cette réunion concrétise le devoir de coopération établi à l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2004/83, dont la portée est ici mise en question.

52. Conformément à l'article 12, paragraphe 2, sous b), de la directive 2005/85, ladite réunion doit permettre à l'autorité nationale compétente d'aider le demandeur «à remplir sa demande et à fournir les informations essentielles concernant ladite demande, conformément à l'article 4, paragraphe 2, de la directive 2004/83». Ces informations correspondent non seulement «[à celles] du demandeur» et à tous les documents dont il dispose «concernant son âge, son passé, y compris celui [de ses] parents [...], son identité, sa ou ses nationalité(s), le ou les pays ainsi que le ou les lieux où il a résidé auparavant, ses demandes d'asile antérieures, son itinéraire, ses pièces d'identité et ses titres de voyage», mais également aux raisons justifiant la demande de protection internationale.

53. Cette première réunion s'inscrit donc bien dans le cadre fixé à l'article 4 de la directive 2004/83 et doit donc être mise en perspective avec les principes fixés par le législateur de l'Union à cet article.

54. Ledit article fixe les règles que les autorités nationales compétentes doivent appliquer en ce qui concerne la communication et l'évaluation des éléments de fait et des circonstances étayant la demande de protection internationale.

55. S'agissant d'une demande d'asile, l'objectif est de déterminer, conformément à l'article 2, sous c), de la directive 2004/83 et sur la base d'informations très concrètes, si la crainte de l'individu d'être persécuté une fois de retour dans son pays d'origine est objectivement fondée. S'agissant d'une demande de protection subsidiaire, le but est d'apprécier, à la lumière de l'article 2, sous e), de cette directive, s'il existe des motifs sérieux et avérés de croire que l'intéressé courrait un risque réel de subir des atteintes graves s'il était renvoyé dans son pays d'origine.

27 — La procédure établie à l'article 14 de la directive 2005/85 est applicable à cette réunion conformément à son paragraphe 4.

56. Conformément à l'article 4, paragraphe 1, de ladite directive, la charge de la preuve incombe au demandeur d'une protection internationale. Celui-ci est, en effet, tenu de présenter tous les éléments nécessaires pour étayer sa demande²⁸, ce qui a tout son sens puisque seul le demandeur est, a priori, en mesure d'évoquer la situation dans laquelle il se trouve et d'apporter les preuves y afférentes.

57. Le législateur de l'Union a, néanmoins, tempéré ce principe en ajoutant qu'«[i]l appartient à l'État membre d'évaluer, en coopération avec le demandeur, les éléments pertinents de la demande». C'est donc à ce stade de la procédure que le législateur de l'Union entend instaurer la coopération dont la portée est ici en cause.

58. La coopération doit donc s'entendre comme étant circonscrite à la présentation des faits pertinents et à la communication des éléments nécessaires à l'appréciation du bien-fondé de la demande.

59. L'emploi de la notion de coopération suppose, en outre, une collaboration entre les deux parties en vue d'un objectif commun.

60. Dans le cadre des travaux préparatoires de la directive 2004/83, il s'agissait pour la Commission d'établir une obligation «partagée» entre le demandeur et l'État membre chargé d'examiner la demande dans la vérification et l'évaluation de tous les faits pertinents²⁹.

61. Dans le cadre des commentaires émis par le HCR, il s'agissait d'instaurer une «responsabilité commune au demandeur et à l'examineur» en ce qui concerne la tâche d'établir et d'évaluer les éléments nécessaires à l'appréciation de la demande³⁰.

62. Ce devoir de coopération constitue une obligation pour le demandeur d'asile, conformément à l'article 11 de la directive 2005/85.

63. En effet, c'est lui qui initie la procédure afin de bénéficier d'un droit. C'est également lui qui, seul, peut exposer, de façon concrète, son histoire personnelle ainsi que le contexte dans lequel elle s'est déroulée et peut apporter les premiers renseignements utiles. Cette coopération se traduit par diverses obligations parmi lesquelles figurent, notamment, l'obligation pour l'individu de se présenter en personne, à une date précise, celle de remettre les documents et les objets qui sont en sa possession et qui présentent un intérêt pour l'examen de la demande ou encore celle d'accepter l'enregistrement de ses déclarations.

64. Ce devoir de coopération incombe également à l'État membre. Il s'explique, à notre sens, au regard des difficultés auxquelles le demandeur d'une protection internationale est susceptible d'être confronté dans l'établissement des preuves.

65. D'une part, il est peu probable que celui-ci soit toujours à même de déterminer si sa demande se rapporte aux critères énoncés dans la convention de Genève ou dans la directive 2004/83, qu'il ait connaissance des autres instruments en matière de droits de l'homme sur lesquels reposent d'autres formes de protection internationale ou qu'il puisse soumettre, d'emblée, les preuves les plus adéquates à l'examen de sa demande.

28 — Voir également, à cet égard, article 10, paragraphe 1, sous a), de la directive 2005/85.

29 — Voir commentaires de la Commission sur l'article 7, sous a), figurant dans la proposition de directive du Conseil du 12 septembre 2001 concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers et les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou de personne qui, pour d'autres raisons, a besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts [COM(2001) 510 final].

30 — Voir commentaires annotés du HCR sur la directive 2004/83 relatifs à l'article 4, paragraphe 1, de celle-ci.

66. D'autre part, il est indispensable de tenir compte du dénuement non seulement matériel mais également psychologique dans lequel le demandeur d'asile est susceptible de se trouver. Comme le rappelle le HCR, ce dernier, en fuyant son pays d'origine, peut arriver avec le strict minimum, ne disposer d'aucune pièce d'identité et peut, par conséquent, ne pas être en mesure d'étayer ses déclarations par des preuves documentaires. Le demandeur peut, en outre, souffrir d'une réelle détresse psychologique et éprouver de la défiance à l'égard d'une autorité publique, compte tenu de son expérience dans son pays d'origine, et peut craindre de parler librement et d'exposer pleinement et complètement tous les éléments de sa situation³¹.

67. Dans ces conditions, la coopération établie dans le cadre de l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2004/83 doit permettre, en fonction des circonstances de chaque cas d'espèce, d'évaluer et de recueillir les éléments les plus pertinents aux fins de l'évaluation de la demande de protection internationale et de rassembler, conjointement avec le demandeur et grâce aux ressources dont dispose l'autorité nationale compétente, toutes les informations nécessaires pour apprécier la crédibilité du demandeur et le bien-fondé de sa demande.

68. À ce stade de notre examen, nous pouvons donc d'ores et déjà conclure que, en établissant un devoir de coopération à l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2004/83, le législateur de l'Union n'a pas entendu contraindre l'État membre à communiquer, préalablement à l'adoption d'une décision défavorable, les éléments sur lesquels il entend fonder une telle décision et à recueillir, sur ce point, les observations du demandeur. Cette coopération, comme la réunion dans laquelle elle peut se concrétiser, n'a pour seul objectif que d'aider le demandeur à remplir sa demande et à recueillir les éléments jugés essentiels à cette fin.

69. Ensuite, il faut relever que le demandeur dispose également du droit d'être entendu dans le cadre d'un entretien personnel prévu à l'article 12, paragraphe 1, de la directive 2005/85.

70. En application de l'article 13, paragraphe 3, de cette même directive, cet entretien doit permettre à l'intéressé de présenter l'ensemble des motifs de sa demande. Par conséquent, il n'est pas destiné, non plus, à communiquer à l'intéressé l'évaluation à laquelle l'autorité nationale compétente aura procédé et à recueillir les observations du demandeur préalablement à l'adoption de la décision.

71. Enfin, il faut signaler que le demandeur a communication des rapports établis à la suite de chacune des réunions.

72. En effet, en application de l'article 14 de la directive 2005/85, les entretiens entre le demandeur et l'autorité nationale compétente doivent faire l'objet d'un rapport écrit, lequel doit être communiqué à l'intéressé «en temps voulu» ou suffisamment tôt pour lui permettre de préparer et d'introduire un recours dans les délais. Ce rapport doit contenir «au moins» les informations essentielles relatives à la demande. En outre, l'État membre peut demander à l'intéressé d'approuver le contenu de celui-ci, les points sur lesquels il est en désaccord pouvant être consignés, le cas échéant, dans son dossier personnel. Le demandeur dispose donc de la possibilité de corriger certains éléments préalablement à l'adoption de la décision ou postérieurement à celle-ci dans le cadre d'un recours juridictionnel.

73. À l'issue de cette analyse des règles de fond et de procédure gouvernant l'examen d'une demande de protection internationale, force est de constater que le législateur de l'Union n'a pas entendu obliger les États membres, que ce soit dans le cadre de la coopération visée à l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2004/83 ou à l'occasion des entretiens personnalisés et des communications préalables à la prise de décision, à communiquer à l'intéressé le projet de décision envisagée et à recueillir son point de vue, lorsqu'ils envisagent de rendre une décision défavorable.

31 — Voir commentaires annotés du HCR sur la directive 2004/83 relatifs à l'article 4 de celle-ci et points 195 à 205 du guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la convention de 1951 et du protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés, mentionné à la note en bas de page 14.

74. Si une telle obligation ne peut donc être tirée des dispositions prévues par les directives 2004/83 et 2005/85, peut-elle être dégagée de la jurisprudence de la Cour relative à la portée du droit d'être entendu?

75. Nous ne le pensons pas.

76. Nous avons vu, il est vrai, que, dans le cadre de procédures de nature quasi répressive telles que celle dans laquelle la Commission sanctionne une entente ou un abus de position dominante, la Cour a admis que le droit d'être entendu implique, préalablement à l'adoption de la décision, la communication à l'intéressé des griefs retenus à l'encontre de celui-ci. Cette communication expose les conclusions préliminaires de la Commission quant à l'existence d'une violation des règles de la concurrence en expliquant les appréciations de fait et de droit auxquelles elle a procédé dans le cadre de l'instruction de l'affaire³².

77. Dans ce contexte, le droit d'être entendu permet effectivement à l'intéressé de prendre connaissance, avant l'adoption de la décision, de la manière dont l'autorité pense apprécier juridiquement les faits allégués et de s'exprimer, le cas échéant, au sujet de la motivation juridique.

78. Or, nous sommes dans le cadre de procédures de nature quasi pénale dans lesquelles la Commission engage des poursuites à l'encontre de l'entreprise en raison d'un acte jugé répréhensible. La communication des griefs est alors assimilable à un «acte d'accusation» formulé à l'issue de l'enquête menée par la Commission. Elle ouvre la phase contradictoire de la procédure, où l'entreprise est alors mise en mesure de soumettre ses observations écrites et d'être entendue dans le cadre d'une audition sur les faits qui lui sont reprochés, les éléments de preuve sur lesquels ces faits reposent ainsi que la qualification desdits faits.

79. Dans ce cadre, le droit d'être entendu s'entend comme un véritable droit de la défense, permettant à l'entreprise de réfuter les griefs formulés à l'encontre de celle-ci avant que la Commission ne lui inflige une sanction ou ne lui impose une pénalité.

80. Or, dans le cadre d'une procédure telle que celle en cause au principal qui est elle-même initiée par l'intéressé en vue de bénéficier d'un droit, celui-ci a déjà pu faire valoir ses observations quant aux éléments à prendre en compte.

81. Comme l'a rappelé la Cour dans ses arrêts précités *Sopropé* et *France/People's Mojahedin Organization of Iran*, la règle selon laquelle le destinataire d'une décision faisant grief doit être mis en mesure de faire valoir ses observations avant que celle-ci ne soit prise a pour but que l'autorité concernée soit à même de tenir utilement compte de l'ensemble des éléments pertinents. Afin d'assurer une protection effective dudit destinataire, elle a notamment pour objet que celui-ci puisse corriger une erreur ou faire valoir tels éléments relatifs à sa situation personnelle qui militent dans le sens que la décision soit prise, ne soit pas prise ou qu'elle ait tel ou tel contenu.

82. Or, force est de constater que, au vu du cadre réglementaire décrit précédemment, le législateur de l'Union a veillé à ce que, préalablement à l'adoption d'une décision, le droit d'être entendu du demandeur soit garanti dans ces termes.

83. Si les premiers éléments sur lesquels repose une demande de protection internationale sont, tout d'abord, fournis sur la base d'un formulaire ou d'un questionnaire standard, le demandeur peut, ensuite, faire connaître la réalité des faits et des circonstances auxquels il est confronté dans son pays d'origine à l'occasion de la phase d'instruction de la demande. Dans ce contexte, la coopération établie à l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2004/83 permet au demandeur d'évaluer les éléments les plus

³² — Voir notes en bas de page 23 et 24.

pertinents et de rassembler, conjointement avec l'autorité nationale compétente, toutes les informations nécessaires au soutien de sa demande. Quant à l'entretien ou aux entretiens personnels visés à l'article 12 de la directive 2005/85, ils constituent une nouvelle occasion pour le demandeur de s'entretenir avec la personne la plus qualifiée pour tenir compte de sa situation personnelle. Il peut exposer l'ensemble des motifs de sa demande ainsi que tous les éléments nouveaux qu'il n'avait pas intégrés dans son argumentation et s'expliquer. Pour l'autorité nationale compétente, cet entretien permet d'examiner très concrètement la pertinence de tous ces éléments afin d'apprécier la personnalité de l'individu ainsi que la crédibilité de ses déclarations et de faire la lumière, le cas échéant, sur certaines contradictions.

84. En outre, il ne faut pas oublier de mentionner que, conformément à l'article 9 de la directive 2005/85, l'autorité nationale compétente est tenue de motiver en fait et en droit la décision portant rejet de la demande d'asile. Par ailleurs, en application de l'article 39 de cette directive, les États membres doivent garantir le droit à une protection juridictionnelle effective. Ainsi, la légalité de la décision finale adoptée et, notamment, les motifs qui ont conduit l'autorité compétente à rejeter la demande d'asile comme infondée peuvent faire l'objet d'un examen approfondi par le juge national, dans le cadre du recours introduit contre la décision de rejet de ladite demande³³.

85. Enfin, il faut rappeler que les procédures établies dans le cadre des directives 2004/83 et 2005/85 constituent des normes minimales. Conformément à l'article 3 de la directive 2004/83 et à l'article 5 de la directive 2005/85, les États membres sont libres de prévoir ou de maintenir des normes plus favorables en ce qui concerne les conditions de fond ainsi que les procédures d'octroi et de retrait d'une protection internationale, pour autant que ces normes soient compatibles avec lesdites directives. Par conséquent, les États membres sont libres de renforcer les garanties fondamentales accordées au demandeur dans le cadre de l'examen de sa demande. Le gouvernement néerlandais indique ainsi, dans ses observations, que, aux Pays-Bas, le ministre compétent est tenu d'informer le demandeur, par écrit et motifs à l'appui, de son intention de rejeter sa demande de protection internationale afin de recueillir ses observations écrites et, le cas échéant, de rectifier d'éventuels vices entachant la décision.

86. Au vu de ces éléments, nous estimons, par conséquent, que le devoir de coopération visé à l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2004/83, lu à la lumière des règles et des garanties procédurales établies dans le cadre de la directive 2005/85, doit être interprété en ce sens que l'autorité responsable de l'examen de la demande n'est pas tenue de communiquer, préalablement à l'adoption d'une décision défavorable, les éléments sur lesquels elle entend fonder cette dernière et de recueillir, sur ce point, les observations du demandeur.

87. Cette interprétation s'impose dans le cadre de l'examen d'une demande d'asile.

88. Elle s'impose de la même façon, conformément à l'article 3, paragraphe 3, de la directive 2005/85, lorsque l'État membre a établi une procédure unique dans le cadre de laquelle il examine la demande à la lumière des deux formes de protection internationale, à la demande de l'intéressé ou d'office, l'autorité nationale compétente examinant alors automatiquement les motifs de protection subsidiaire, lorsque les conditions d'obtention du statut de réfugié ne sont pas réunies. En effet, nous avons vu que, dans cette hypothèse, elle doit respecter les règles et les garanties procédurales établies par la directive 2005/85, pendant toute cette procédure.

33 — Voir, à cet égard, arrêt Samba Diouf, précité (point 56).

89. En revanche, lorsque l'État membre examine la demande de protection subsidiaire dans le cadre d'une procédure distincte, il n'est pas tenu, en raison du champ d'application de la directive 2005/85, d'accorder les garanties procédurales prévues pour l'examen d'une demande d'asile. Néanmoins, il reste tenu, d'une part, de coopérer avec le demandeur, dans le cadre visé à l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2004/83, et, d'autre part, de garantir le droit d'être entendu, dans la mesure où celui-ci, nous l'avons dit, constitue un principe général du droit de l'Union.

90. Par conséquent et au vu des développements qui précèdent, lorsque, à l'issue du rejet d'une demande d'asile, une demande de protection subsidiaire est introduite dans le cadre d'une nouvelle procédure, l'autorité nationale compétente n'est, à notre sens, pas tenue de communiquer son projet de décision, à condition, néanmoins, qu'elle ait mis l'intéressé en mesure de faire valoir l'ensemble des arguments et de produire l'ensemble des pièces de nature à démontrer qu'il satisfait aux conditions particulières de la protection subsidiaire visée à l'article 15 de la directive 2004/83.

91. Au vu de l'ensemble de ces éléments, nous proposons, par conséquent, à la Cour de dire pour droit que le devoir de coopération visé à l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2004/83, lu à la lumière des règles et des garanties procédurales établies dans le cadre de la directive 2005/85, doit être interprété en ce sens que, lorsqu'une autorité nationale compétente entend rejeter une demande de protection subsidiaire introduite à l'issue du rejet d'une demande d'asile, celle-ci n'est pas tenue de communiquer, préalablement à l'adoption de sa décision, les éléments sur lesquels elle entend fonder cette dernière et de recueillir, sur ce point, les observations du demandeur.

92. Conformément à l'article 3 de la directive 2004/83 et à l'article 5 de la directive 2005/85, les États membres peuvent prévoir ou maintenir des normes plus favorables en ce qui concerne les procédures d'octroi et de retrait d'une protection internationale, pour autant que ces normes soient compatibles avec lesdites directives.

D – L'application à la présente affaire

93. S'il appartient au seul juge saisi du litige au principal d'examiner si la décision a été adoptée en violation des garanties procédurales accordées au demandeur, nous souhaitons, néanmoins, dans le cadre de la coopération judiciaire instaurée par l'article 267 TFUE, fournir à la juridiction de renvoi les quelques éléments d'appréciation suivants.

94. À la date des faits au principal, les règles relatives au traitement des demandes d'asile figuraient dans la loi de 1996 sur les réfugiés (Refugee Act 1996). Les dispositions relatives à la procédure d'examen d'une demande de protection subsidiaire figuraient, quant à elles, dans le règlement de 2006 relatif à l'admissibilité à la protection dans le cadre des Communautés européennes [European Communities (Eligibility for Protection) Regulations 2006]³⁴, qui transpose la directive 2004/83.

95. Nous avons compris, lors de l'audience, que l'examen d'une demande de protection subsidiaire en Irlande s'inscrit dans le cadre d'une procédure distincte. Il n'existe pas, à l'heure actuelle, de procédure unique. Comme nous l'ont confirmé l'Irlande et la Commission, les garanties procédurales établies par le législateur de l'Union dans la directive 2005/85 ne sont donc pas applicables à cette procédure.

96. Premièrement, M. M. soutient, devant la juridiction de renvoi, qu'il n'a pas été entendu dans le cadre de l'examen de sa demande de protection subsidiaire et qu'il ignorait les éléments sur lesquels l'autorité nationale compétente entendait fonder sa décision de rejet.

97. Il ressort des pièces du dossier que celui-ci n'a, en effet, pas été auditionné dans le cadre d'un entretien personnalisé à ce stade de la procédure.

³⁴ — Ci-après le «règlement de 2006».

98. À notre sens, si l'examen de la demande de protection subsidiaire s'inscrit dans le cadre d'une procédure distincte, nous ne pensons pas qu'il faille faire fi des garanties procédurales dont M. M. a déjà bénéficié au cours de la procédure d'examen de sa demande d'asile. En effet, ces deux procédures restent intimement liées et fondées, très concrètement, sur une histoire personnelle et des faits analogues. Pour autant, il est indispensable de s'assurer que M. M. a pu faire valoir effectivement et utilement toutes ses observations sur les raisons étayant spécifiquement sa demande de protection subsidiaire.

99. Or, au vu des éléments dont nous disposons, nous avons le sentiment que l'intéressé a bien été mis en mesure de faire connaître ses arguments quant aux éléments justifiant l'octroi non seulement du statut de réfugié, mais également de la protection subsidiaire.

100. M. M. a introduit sa demande d'asile auprès de l'ORAC le 21 mai 2008, date à laquelle il a été entendu dans le cadre d'un entretien préliminaire en application de l'article 8 de la loi de 1996 sur les réfugiés. Dans ce cadre, celui-ci s'est vu remettre un questionnaire visant à obtenir de l'intéressé toutes les informations pertinentes le concernant ainsi que les raisons motivant sa demande. Sur cette base et en application de l'article 11 de cette loi, M. M. a été entendu le 23 août 2008, au cours d'un entretien personnel pendant lequel il lui a été permis d'exposer l'ensemble des motifs justifiant sa demande et des éléments étayant celle-ci. Cet entretien a donné lieu à la rédaction d'un rapport, qui constitue une décision en première instance³⁵, lequel contenait une recommandation négative de l'ORAC, celui-ci estimant, en particulier, que la demande de l'intéressé n'était pas suffisamment crédible compte tenu des délais dans lesquels il avait introduit cette demande.

101. Cette recommandation a été notifiée à l'intéressé le 8 septembre 2008. Conformément à l'article 16, paragraphe 1, de la loi de 1996 sur les réfugiés, M. M. a introduit un recours contre ladite recommandation devant le Refugee Appeals Tribunal (Irlande). Ce recours a été examiné dans le cadre d'une procédure écrite, la phase orale de la procédure étant, au titre de l'article 13, paragraphes 5 et 6, sous c), de cette loi, supprimée lorsque le demandeur n'a pas introduit sa demande dans un délai raisonnable, sans motif valable³⁶. Cette procédure lui a permis, d'une part, de prendre position sur les motifs émis par l'ORAC pour rejeter sa demande d'asile et, d'autre part, de développer une nouvelle fois toutes les raisons l'empêchant de retourner dans son pays d'origine, joignant à ses écritures des éléments supplémentaires communiqués le 25 septembre 2008.

102. Par décision du 28 octobre 2008, le Refugee Appeals Tribunal a confirmé la recommandation négative de l'ORAC et a demandé à ce que le statut de réfugié ne soit pas accordé à M. M. Cette décision, qui doit être motivée conformément à l'article 16, paragraphe 17, de la loi de 1996 sur les réfugiés, a été communiquée à l'intéressé le 31 octobre 2008. Celui-ci n'a pas contesté les conclusions de l'ORAC ni cette dernière décision devant la High Court³⁷.

103. Par lettre notifiée du 8 décembre 2008, M. M. a été informé de la décision du Minister for Justice, Equality and Law Reform de rejeter sa demande d'asile et de prendre à son égard un arrêté d'expulsion. Cette notification a été accompagnée d'un avis l'informant qu'il pouvait demander, d'une part, le bénéfice du statut conféré par la protection subsidiaire et, d'autre part, une autorisation temporaire de rester sur le territoire. À cette fin, une notice d'information sur la protection subsidiaire ainsi que le formulaire permettant d'introduire la demande étaient joints à ladite lettre. Outre les données

35 — Conformément à l'article 13, paragraphe 4, sous a), de ladite loi, ce rapport doit être communiqué au demandeur.

36 — Cela est également le cas lorsque la demande est, notamment, manifestement infondée ou que le demandeur a induit les autorités en erreur en présentant de fausses indications (transposition de l'article 23, paragraphe 4, de la directive 2005/85).

37 — Il ressort des observations déposées par l'Irlande que le demandeur qui a fait l'objet d'une recommandation négative de l'ORAC et/ou du Refugee Appeals Tribunal peut saisir la High Court d'un recours juridictionnel en application de l'article 5, paragraphe 1, sous h) et i), de la loi de 2000 relative à l'immigration clandestine et au commerce des êtres humains [Illegal Immigrants (Trafficking) Act 2000].

personnelles, le demandeur a été invité à communiquer tous documents supplémentaires et à détailler les raisons se rapportant spécifiquement aux circonstances invoquées à l'appui de sa demande de protection subsidiaire en précisant, notamment, le préjudice grave dont il pourrait souffrir une fois de retour dans son pays d'origine.

104. M. M. a, dès lors, introduit une demande de protection subsidiaire le 31 décembre 2008, laquelle a été complétée les 15 juillet 2009 et 6 août 2010 par des pièces tendant à étayer sa demande. Cette dernière a été examinée conformément aux règles 4 et 5 du règlement de 2006, lesquelles transposent l'article 4 de la directive 2004/83. Ainsi, conformément à la règle 5 du règlement de 2006, l'autorité nationale compétente était tenue de prendre en compte tous les faits pertinents concernant le pays d'origine au moment de l'adoption de la décision, y compris ses lois et ses règlements ainsi que leur application, les déclarations et les documents communiqués par le demandeur, y compris les informations relatives au fait qu'il a fait ou pourrait faire l'objet de persécutions ou a subi ou pourrait subir un préjudice grave, ainsi que la situation individuelle et les circonstances personnelles du demandeur, y compris les facteurs tels que ses antécédents, son sexe, son âge et les activités exercées depuis qu'il a quitté son pays d'origine et susceptibles d'entraîner des persécutions ou un préjudice grave en cas de retour.

105. La demande de protection subsidiaire a été rejetée le 24 septembre 2010 par le Minister for Justice, Equality and Law Reform qui a considéré que, en raison des doutes sérieux pesant sur la crédibilité des allégations du demandeur, il n'était pas possible de démontrer que celui-ci risquerait de subir une atteinte grave une fois de retour dans son pays d'origine. Cette décision de rejet a été notifiée à M. M. le 30 septembre 2010.

106. L'exposé des faits que nous venons d'évoquer permet, à notre sens, d'établir que M. M. a pu présenter l'ensemble des faits et des circonstances justifiant, selon lui, une protection internationale, que celle-ci relève du droit d'asile ou de la protection subsidiaire. En outre, nous pouvons présumer que celui-ci connaissait les éléments sur lesquels l'autorité nationale compétente comptait apprécier le bien-fondé de cette demande puisque, au cours de l'examen de sa demande d'asile, il a été auditionné à plusieurs reprises par l'ORAC, puis a pu prendre connaissance des raisons invoquées par celui-ci pour rendre une recommandation négative dans le cadre du recours introduit devant le Refugee Appeals Tribunal. Enfin, il a eu communication des motifs fondant la décision de rejet du Minister for Justice, Equality and Law Reform.

107. Deuxièmement, M. M. reproche à l'autorité nationale compétente d'avoir fondé son appréciation sur des documents publiés en 2010, notamment sur un rapport du département d'État des États-Unis d'Amérique relatif à la situation au Rwanda, l'intéressé ayant, quant à lui, soumis le même rapport datant de 2008 ainsi que des informations supplémentaires sur le système judiciaire rwandais mises à jour dans une lettre du 6 août 2010.

108. Nous ne saurions reprocher à l'autorité nationale compétente d'avoir apprécié le bien-fondé de la demande en cause sur la base des informations les plus précises et les plus actuelles quant à la situation générale au Rwanda.

109. En effet, conformément à l'article 4, paragraphe 3, sous a), de la directive 2004/83, les États membres doivent procéder à l'évaluation individuelle d'une demande de protection internationale en tenant compte de «tous les faits pertinents concernant le pays d'origine *au moment de statuer sur la demande* [38]». En outre, en application de l'article 8, paragraphe 2, de la directive 2005/85,

38 — Souligné par nos soins.

disposition qui n'est, certes, pas applicable dans la procédure en cause, l'autorité responsable de l'examen de la demande doit procéder à un examen approprié et objectif et doit, à cet effet, veiller à ce que «des informations précises et actualisées soient obtenues auprès de différentes sources, [...] sur la situation générale existant dans [le] pays d'origine [du] demandeur».

110. Par conséquent, comme l'a indiqué la High Court dans son arrêt *Ahmed v. Minister for Justice, Equality and Law Reform*, précité, le demandeur doit s'attendre à ce que l'autorité responsable de l'examen de la demande accomplisse sa tâche en s'assurant qu'elle dispose d'éléments parfaitement à jour.

111. La question est, à présent, de savoir si le rapport de 2010 était de nature à orienter sensiblement la décision de l'autorité nationale compétente. Si tel était le cas et dans la mesure où il s'agirait, par conséquent, d'un élément essentiel, nous estimons que l'intéressé aurait alors dû être mis en mesure de soumettre ses observations sur ce point. Or, dans la présente affaire et au vu des éléments du dossier, cela ne paraît pas être le cas. D'une part, la juridiction de renvoi relève qu'il n'y a pas eu de changements appréciables dans la situation générale et sécuritaire au Rwanda s'agissant de la période 2007-2010. D'autre part, elle indique que, s'agissant de la situation personnelle du demandeur et, notamment, du défaut de crédibilité qui lui est en substance reproché, les différences entre le rapport de 2008 et celui de 2010 ne sont pas hautement pertinentes. Par conséquent, il semble que les informations sur lesquelles le Minister for Justice, Equality and Law Reform s'est fondé n'ont fait que corroborer les conclusions déjà tirées dans le cadre de la procédure d'examen de la demande d'asile.

112. Troisièmement, M. M. fait valoir qu'il ignorait à quel moment il serait statué sur sa demande de protection subsidiaire, critiquant, en outre, la durée de la procédure.

113. Il ressort des pièces du dossier que la procédure d'examen de la demande d'asile introduite par M. M. a duré six mois et demi et celle relative à sa demande de protection subsidiaire, 21 mois. L'intéressé a, par conséquent, été fixé quant à sa situation à l'issue d'une procédure ayant duré un peu plus de deux ans et trois mois.

114. Cette durée nous semble manifestement déraisonnable. Si, en Irlande, l'examen de la demande de protection subsidiaire n'est pas soumis aux règles de procédure visées à l'article 23, paragraphe 2, de la directive 2005/85 – lequel prévoit que les États membres doivent veiller à ce que la procédure d'examen d'une demande de protection internationale soit menée à terme *dans les meilleurs délais* et, *lorsqu'une décision ne peut pas être prise dans un délai de six mois*, à ce que le demandeur soit informé du retard ou reçoive des informations concernant le délai –, il n'en reste pas moins que l'autorité nationale compétente est tenue de garantir, lorsqu'elle adopte une décision entrant dans le champ d'application du droit de l'Union, le respect du droit de l'intéressé à une bonne administration, lequel constitue un principe général du droit de l'Union.

115. Les demandes de protection subsidiaire, comme les demandes d'asile, doivent donc faire l'objet d'un examen diligent, s'inscrivant dans un délai raisonnable, la rapidité de la procédure contribuant non seulement à la sécurité juridique du demandeur, mais également à son intégration.

116. Il appartiendra, par conséquent, à la juridiction de renvoi d'apprécier dans quelle mesure la durée relativement longue de cette procédure a pu entamer les droits et les garanties accordés à M. M. dans le cadre de la procédure d'examen de sa demande de protection subsidiaire.

II – Conclusion

117. À la lumière des considérations qui précèdent, nous proposons à la Cour de répondre comme suit à la High Court:

«Le devoir de coopération visé à l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2004/83/CE du Conseil, du 29 avril 2004, concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts, lu à la lumière des règles et des garanties procédurales établies dans le cadre de la directive 2005/85/CE du Conseil, du 1^{er} décembre 2005, relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres, doit être interprété en ce sens que, lorsqu'une autorité nationale compétente entend rejeter une demande de protection subsidiaire introduite à l'issue du rejet d'une demande d'asile, celle-ci n'est pas tenue de communiquer, préalablement à l'adoption de sa décision, les éléments sur lesquels elle entend fonder cette dernière et de recueillir, sur ce point, les observations du demandeur.

Conformément à l'article 3 de la directive 2004/83 et à l'article 5 de la directive 2005/85, les États membres peuvent prévoir ou maintenir des normes plus favorables en ce qui concerne les procédures d'octroi et de retrait d'une protection internationale, pour autant que ces normes soient compatibles avec lesdites directives.»