

Affaire C-8/20

Demande de décision préjudicielle

Date de dépôt :

9 janvier 2020

Jurisdiction de renvoi :

Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (Allemagne)

Date de la décision de renvoi :

30 décembre 2019

Partie requérante :

L.R.

Partie défenderesse :

Bundesrepublik Deutschland

**SCHLESWIG-HOLSTEINISCHES VERWALTUNGSGERICHT
(TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU SCHLESWIG-HOLSTEIN,
ALLEMAGNE)**

[omissis]

ORDONNANCE

Dans le contentieux administratif

opposant M. L.R.

Requérant

[omissis]

à

la République fédérale d'Allemagne, représentée par le Bundesamt für Migration und Flüchtlinge – Außenstelle Boostedt (Office fédéral pour les migrations et les réfugiés, antenne de Boostedt, Allemagne), [OMISSIS]

Partie défenderesse

Objet du litige : Droit d'asile – Deuxième demande (article 71 bis de l'Asylgesetz, loi sur l'asile)

Le 30 décembre 2019, la treizième chambre du Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (tribunal administratif du Schleswig-Holstein) a ainsi statué :

Il est sursis à statuer.

La Cour de justice de l'Union européenne est saisie conformément à l'article 267 TFUE d'une demande de décision préjudicielle portant sur la question suivante :

Une règle nationale en vertu de laquelle une demande de protection internationale peut être rejetée en tant que celle-ci constitue une demande ultérieure irrecevable lorsqu'une première procédure d'asile ayant abouti à un rejet a été conduite non pas dans un État membre de l'Union, mais en Norvège, est-elle compatible avec l'article 33, paragraphe 2, sous d), et avec l'article 2, sous q), de la 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 (refonte) (JO 2013, L 180, p. 60) ?
[Or. 2]

Motifs

I.

- 1 Le requérant, un ressortissant iranien, sollicite la protection internationale de la défenderesse après avoir déjà demandé sans succès au Royaume de Norvège la protection conférée par le droit d'asile.
- 2 Le 22 décembre 2014, le requérant a présenté une demande d'asile sur le territoire fédéral. Lors de l'audition du requérant du 22 décembre 2014 visant à déterminer l'État membre responsable, celui-ci a déclaré : qu'il avait quitté son pays d'origine il y a environ 18 mois et qu'il avait vécu en Irak jusqu'à trois mois auparavant ; qu'il était arrivé en Allemagne par la Turquie et l'Autriche ; qu'il y a environ huit ans, il avait demandé l'asile en Norvège et avait été éloigné vers l'Iran.
- 3 Une recherche dans EURODAC a donné un résultat de catégorie 1 pour la Norvège. Le Royaume de Norvège, auquel une demande de prise en charge a été présentée, a indiqué par courrier du 26 février 2015 que sa responsabilité avait cessé en vertu de l'article 19, paragraphe 3, du 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, ci-après le « règlement Dublin III »). Il a également indiqué que la demande de protection

internationale présentée par le requérant le 1^{er} octobre 2008 avait été rejetée le 15 juin 2009 et que, le 19 juin 2013, celui-ci avait été remis à l'Iran.

- 4 L'Office fédéral des migrations et des réfugiés a poursuivi la procédure en tant que procédure de deuxième demande et a demandé au requérant d'indiquer les motifs qui s'opposaient à un retour dans son pays d'origine.
- 5 Le requérant a fait savoir par l'intermédiaire de courriers de son mandataire ad litem qu'il invoquait des raisons religieuses à l'appui de sa demande d'asile et a également fait référence à la déclaration faite par son fils dans la procédure d'asile de celui-ci, selon laquelle ce dernier était politiquement persécuté en Iran et avait rejoint les Peschmergas en Iraq.
- 6 Lors de son audition du 12 décembre 2016, le requérant a en particulier déclaré ce qui suit : sa demande en Norvège était notamment fondée sur le fait qu'il était sans confession/athée. Les motifs de sa fuite étaient désormais liés à son fils, qui avait rejoint le Parti démocratique du Kurdistan. Le requérant avait fait l'objet de plusieurs reprises d'intimidations par les services secrets afin qu'il révèle le lieu de séjour de son fils. Récemment, la pression avait augmenté, c'est pourquoi il avait fui. De plus, il était désormais chrétien. **[Or. 3]**
- 7 Par décision du 13 mars 2017, l'Office fédéral des migrations et des réfugiés a rejeté la demande comme irrecevable et constaté qu'il n'existait pas d'interdictions d'éloignement (nationales) au sens de l'article 60, paragraphe 5 et paragraphe 7, première phrase, de l'Aufenthaltsgesetz (loi sur le séjour). Il a enjoint au requérant de quitter le territoire fédéral dans la semaine suivant la communication de cette décision et l'a menacé de l'éloigner, en cas de non-respect de cette injonction, vers l'Iran ou vers un autre État disposé à le prendre en charge. L'interdiction d'entrée et de séjour prévue à l'article 11, paragraphe 1, de la loi sur le séjour a été limitée à trente mois à compter du jour de l'éloignement.
- 8 L'Office fédéral des migrations et des réfugiés a justifié la décision d'irrecevabilité en déclarant que la demande d'asile était irrecevable en vertu de l'article 29, paragraphe 1, point 5, de la loi sur l'asile, dès lors qu'il s'agissait d'une deuxième demande, pour laquelle il n'y avait pas lieu de conduire une autre procédure. La nouvelle demande d'asile présentée en République fédérale d'Allemagne constituait une deuxième demande au sens de l'article 71 bis de la loi sur l'asile, puisque le requérant avait déjà conduit, sans succès, une procédure d'asile dans un pays tiers sûr au sens de l'article 26 bis de cette loi, à savoir la Norvège. Il n'y avait pas lieu de conduire une autre procédure d'asile, car les conditions énoncées à l'article 51, paragraphes 1 à 3, du Verwaltungsverfahrensgesetz (loi sur la procédure administrative) n'étaient pas réunies. L'article 51, paragraphe 1, de cette loi exige un exposé des faits concluant, qui ne doit pas être inapte dès le départ, après tout examen défendable, à faire obtenir le droit d'asile ou la reconnaissance d'une protection internationale. Par conséquent, un exposé concluant qui fait paraître possible une décision plus

favorable est suffisant. L'exposé du requérant n'était dans son ensemble pas crédible. L'office fédéral des migrations et des réfugiés l'a expliqué plus en détail.

- 9 Le 18 avril 2017, le requérant a saisi la juridiction de renvoi d'un recours contre la décision du 13 mars 2017, par lequel il sollicite la reconnaissance du statut de réfugié, à titre subsidiaire, une protection subsidiaire et, à titre plus subsidiaire encore, la constatation d'interdictions (nationales) d'éloignement en vertu de l'article 60, paragraphe 5 et paragraphe 7, première phrase, de la loi sur le séjour.
- 10 Par ordonnance du 19 juin 2017, la juridiction de renvoi a accueilli la demande en référé tendant à ce que l'effet suspensif du recours soit ordonné (Az. 10 B 98/17).
[Or. 4]

II.

- 11 Il convient de surseoir à statuer. Il y a lieu de saisir la Cour d'une demande de décision préjudicielle portant sur la question énoncée dans le dispositif de l'ordonnance. La question porte sur l'interprétation de l'article 33, paragraphe 2, sous d), et de l'article 2, sous q), de la directive 2013/32/UE.
- 12 1. L'appréciation juridique doit être faite, en droit national, sur le fondement de la loi sur l'asile, telle que publiée le 2 septembre 2008 (BGBl. I p. 1798), modifiée en dernier lieu par l'article 45 de la loi du 15 août 2019 (BGBl. I p. 1307).
- 13 Les dispositions suivantes du droit national constituent le cadre juridique pertinent du litige :
- 14 Article 26 bis de la loi sur l'asile - Pays tiers sûrs
- « 1) Un étranger entré sur le territoire en venant d'un pays tiers au sens de l'article 16 bis, paragraphe 2, première phrase, de la loi fondamentale (pays tiers sûr) ne peut pas invoquer l'article 16 bis, paragraphe 1, de la loi fondamentale. [...]
- 2) Hormis les États membres de l'Union européenne, les États tiers sûrs sont les États recensés à l'annexe I. [...] »
- 15 Article 29 bis de la loi sur l'asile – Demandes irrecevables
- « (1) Une demande d'asile est irrecevable lorsque :
1. [...]
5. Dans le cas d'une demande ultérieure au sens de l'article 71 ou d'une deuxième demande au sens de l'article 71 bis, il n'y a pas lieu de conduire une autre procédure d'asile. [...]
- 16 Article 71 bis de la loi sur l'asile – Deuxième demande

1) « Si un étranger, après qu'une procédure d'asile a été clôturée par un rejet dans un pays tiers sûr (article 26 bis) pour lequel s'appliquent des dispositions juridiques de la Communauté européenne 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 [Or. 5] 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 loi sur la procédure administrative sont réunies ; l'examen incombe à l'office fédéral pour les migrations et les réfugiés. [...] »

17 Article 77 de la loi sur l'asile - Décision du tribunal

1) « Dans les litiges régis par la présente loi, le tribunal se fonde sur la situation en fait et en droit existant au moment de la dernière audience ; s'il statue sans audience préalable, le moment déterminant est celui où la décision est rendue. [...] »

18 Annexe I à l'article 26 bis de la loi sur l'asile

« Norvège

Suisse »

19 2. La question préjudicielle est déterminante aux fins de la solution du litige et nécessite une clarification par la Cour.

20 2.1 La question préjudicielle est décisive pour statuer sur la prétention du requérant. Si la demande d'asile a été rejetée à tort comme irrecevable, il y a lieu d'annuler la décision. [omissis]

21 2.2 En droit national en matière d'asile, la demande ultérieure de l'article 71 de la loi sur l'asile et la deuxième demande de l'article 71 bis de cette loi ainsi que le traitement procédural qui leur est associé font l'objet d'une réglementation qui diffère de celle de la [procédure de première demande]. La demande ultérieure de l'article 71 de la loi sur l'asile constitue une autre demande d'asile après le rejet d'une demande déjà présentée en République fédérale d'Allemagne. La deuxième demande de l'article 71 bis de cette loi constitue une autre demande d'asile après le rejet d'une demande déjà présentée dans un pays tiers sûr au sens de l'article 26 bis de ladite loi, à savoir dans les États membres de l'Union ainsi qu'en Norvège ou en Suisse. L'objectif et la finalité de l'article 71 bis de cette même loi sont d'assimiler la deuxième demande à la demande ultérieure et, par là même, la décision sur le droit d'asile prise par l'État tiers à une décision sur le droit d'asile prise par la République fédérale d'Allemagne [omissis].

22 2.3 La question préjudicielle vise à clarifier la question de savoir s'il peut également exister une demande ultérieure au sens de la directive 2013/32 lorsque

la première procédure ayant abouti à un rejet a été clôturée non pas dans un État membre, mais en Norvège, un État tiers qui [Or. 6] participe partiellement, sur le fondement du droit international, au régime d’asile européen commun.

- 23 La juridiction de renvoi considère tout d’abord qu’il peut également exister une demande ultérieure au sens de la directive 2013/32 lorsque la première procédure ayant abouti à un rejet a été clôturée dans un autre État membre [omissis]. Selon la juridiction de renvoi, cela n’est pas remis en cause par l’article 40, paragraphe 1, de cette directive, qui exige que de nouvelles déclarations soient faites ou une demande ultérieure soit présentée « dans ledit État membre ». La notion de demande ultérieure au sens de l’article 40, paragraphe 1, de ladite directive devrait être différente de la notion de demande ultérieure au sens de l’article 2, sous q), de cette même directive, cette dernière notion exigeant une décision finale au sens de l’article 2, sous e), de la directive 2013/32. Cela est incompatible avec la conséquence juridique prévue à l’article 40, paragraphe 1, de cette directive. En raison du caractère final de la décision, il n’est pas possible de prendre en compte, dans le cadre de l’examen de la demande antérieure ou dans le cadre de l’examen de la décision contre laquelle un recours a été introduit, les éléments de la demande ultérieure.
- 24 2.3.1 En vertu du libellé de la directive 2013/32, il ne devrait pas exister de demande ultérieure au sens de l’article 33, paragraphe 2, sous d), et de l’article 2, sous q), de cette directive lorsque la procédure d’asile précédente ayant abouti à un rejet a été conduite dans un État tiers.
- 25 L’applicabilité de l’article 33, paragraphe 2, sous d), de la directive 2013/32 suppose tout d’abord qu’il existe une demande ultérieure. En vertu de l’article 2, sous q), de cette directive, on entend par « demande ultérieure »
- « une nouvelle demande de protection internationale présentée après qu’une décision finale a été prise sur une demande antérieure, y compris le cas dans lequel le demandeur a explicitement retiré sa demande et le cas dans lequel l’autorité responsable de la détermination a rejeté une demande à la suite de son retrait implicite, conformément à l’article 28, paragraphe 1 ».
- 26 Il devrait résulter de l’exigence d’une décision finale relative à une demande antérieure que la procédure d’asile antérieure a été clôturée **dans un État membre**. D’une part, la demande antérieure ne devrait être qu’une demande au sens de l’article 2, sous b), de la directive 2013/32 et supposer ainsi une demande de protection présentée « à un État membre » par un ressortissant d’un pays tiers ou un apatride. D’autre part, la « décision finale » [article 2, sous e), de la directive 2013/32] constitue une décision sur la question de savoir [Or. 7] s’il y a lieu d’accorder à un ressortissant d’un pays tiers ou à un apatride le statut de réfugié ou le statut conféré par la protection subsidiaire en vertu de la directive 2011/95. Cela implique d’être lié par cette directive, ce qui, par nature, ne peut valoir que pour les États membres. En outre, l’article 2, sous e), de la directive

2013/32 contient une référence explicite au séjour dans les « **États membres considérés** ».

- 27 L'économie générale de la directive 2013/32 plaide également en défaveur de la considération selon laquelle la conduite de procédures d'asile (ayant abouti à un rejet) dans des États tiers a pour conséquence qu'une demande de protection internationale constitue une demande ultérieure. Cette directive prévoit explicitement si des situations se rapportant à des États tiers peuvent se voir accorder un effet en matière de droit d'asile (voir, par exemple, les notions de pays au sens des articles 35, 38 et 39 de ladite directive).
- 28 La Norvège n'est pas un État membre de l'Union et elle n'est donc pas directement liée par les directives 2013/32 et 2011/95.
- 29 En outre, il apparaît que la Norvège n'est pas assimilée à un État membre par un autre acte juridique. En particulier, l'article 1^{er}, paragraphe 4, de l'accord du 19 janvier 2001 entre la Communauté européenne, la République d'Islande et le Royaume de Norvège relatif aux critères et aux mécanismes permettant de déterminer l'État responsable de l'examen d'une demande d'asile introduite dans un État membre, en Islande ou en Norvège (JO 2001, L 93, p. 40, ci-après l'« accord d'association ») ne procède qu'à une assimilation limitée aux États membres au regard du règlement (UE) n° 603/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, relatif à la création d'Eurodac pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace du règlement (UE) n° 604/2013 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 et relatif aux demandes de comparaison avec les données d'Eurodac présentées par les autorités répressives des États membres et Europol à des fins répressives, et modifiant le règlement (UE) n° 1077/2011 portant création d'une agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice (JO 2013, L 180, p. 1).
- 30 2.3.2. La juridiction de renvoi est cependant encline à penser que la directive 2013/32 doit être interprétée de manière plus large dans le contexte de l'association partielle de la Norvège.
- 31 La Norvège participe, sur le fondement de l'accord d'association, au système de Dublin de détermination de l'État membre responsable, désormais par le règlement Dublin III. La Norvège a ordonné l'application du règlement Dublin III au titre du droit norvégien [voir article 32, paragraphe 4, de l'Immigration Act (loi sur l'immigration)]; la version de langue anglaise est téléchargeable sur <https://lovdata.no/dokument/NLE/lov/2008-05-15-35>. Certes, la Norvège n'est pas liée par les directives 2013/33, 2013/32 et 2011/95, mais l'inclusion durable de la Norvège dans le système de Dublin de détermination de l'État membre responsable est fondée sur la considération selon laquelle le système d'asile

norvégien, au regard de son contenu matériel en matière de protection et de sa configuration procédurale, est équivalent aux exigences imposées par le droit de l'Union et que cela est suffisant. Si tel n'était pas le cas, il serait impossible à la Norvège [Or. 8] de se conformer à son obligation au titre de l'article 3, paragraphe 1, lu en combinaison avec l'article 2, sous d), du règlement Dublin III. Le fait que le droit norvégien en matière d'asile ne contienne pas de disposition qui corresponde mot pour mot à l'article 15, sous c), de la directive 2011/95 ne semble pas devoir porter atteinte à cette analyse, dès lors que cette « lacune » peut être comblée par l'intermédiaire de la disposition prévue à l'article 28, paragraphe 1, sous b), de la loi sur l'immigration, qui correspond à l'article 3 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

32 Dans ce contexte, il serait contraire à l'objectif et à la finalité du régime d'asile européen commun et à l'inclusion de la Norvège dans celui-ci que, dans le cadre du système de Dublin, des demandeurs d'asile puissent être remis à la Norvège aux fins de l'examen de leur demande de protection internationale, tout en obligeant les États membres, après la clôture de la procédure d'asile dans ceux-ci par un rejet de la demande et en cas de cessation de la responsabilité de la Norvège au titre du règlement Dublin III, à conduire une première procédure d'asile complète.

33 [omissis]