

**Affaire C-656/23 [Karaman] <sup>i</sup>**

**Demande de décision préjudicielle**

**Date de dépôt :**

7 novembre 2023

**Jurisdiction de renvoi :**

Rechtbank Noord-Holland (Pays-Bas)

**Date de la décision de renvoi :**

19 octobre 2023

**Partie requérante :**

B

**Partie défenderesse :**

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

---

C-656/23 – 1

**Jugement interlocutoire**

**RECHTBANK DEN HAAG (TRIBUNAL DE LA HAYE, Pays-Bas)**

siégeant à Haarlem

en matière de droit administratif

**[OMISSIS] décision de renvoi de la chambre collégiale du 19 octobre 2023  
dans l'affaire opposant**

**B, partie requérante**

**[OMISSIS] au**

**staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (secrétaire d'État à la Sécurité et à  
la Justice, Pays-Bas) (ci-après le « secrétaire d'État »), partie défenderesse**

<sup>i</sup> Il s'agit d'un nom fictif qui ne correspond au nom d'aucune partie à la procédure.

## [OMISSIS] **Déroulement de la procédure**

Le 10 octobre 2021, la partie requérante s'est rendue au centre d'accueil de l'Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) Ter Apel (ci-après le « centre d'accueil de Ter Apel ») en vue de présenter une demande de protection internationale. L'enregistrement de cette demande a eu lieu le même jour.

Le 20 octobre 2021, la partie défenderesse a mis la partie requérante en mesure d'introduire la demande de protection internationale en signant le formulaire M35-H.

Par décision du 26 août 2022, la partie défenderesse a accédé à la demande de protection internationale au titre de l'article 29, paragraphe 1, sous a) de la Vreemdelingenwet 2000 (loi de 2000 sur les étrangers, ci-après la « Vw »). Le permis a été accordé à compter du 20 octobre 2021 jusqu'au 20 octobre 2026.

La partie requérante a formé un recours et a contesté la date à laquelle le permis de séjour qui lui a été accordé a commencé à produire ses effets.

[OMISSIS] [Intention de poser des questions préjudicielles]

### Introduction

1. Le 10 octobre 2021, la partie requérante s'est rendue au centre d'accueil de Ter Apel et a fait part de sa volonté d'introduire une demande d'asile. À compter de cette date, elle a résidé légalement aux Pays-Bas, a bénéficié d'une structure d'accueil et n'a pas été exposée à un risque de refoulement. Le même jour, l'enregistrement de cette demande a eu lieu.

Le 20 octobre 2021, la partie défenderesse a mis la partie requérante (pour la première fois) en mesure d'introduire sa demande de protection internationale en signant un formulaire (M35-H) prévu à cet effet.

Le 26 août 2022, la partie défenderesse a accédé à la demande à compter de la date de réception de celle-ci <sup>1</sup>, à savoir le 20 octobre 2021.

2. La présente affaire porte sur la détermination de la date à partir de laquelle un permis de séjour à durée déterminée au titre de l'asile accordé à un étranger produit ses effets.

3. Après un exposé du cadre légal, les positions des parties seront présentées. Des arrêts de la juridiction suprême aux Pays-Bas, l'Afdeling bestuursrechtspraak (section du contentieux administratif, ci-après l'« Afdeling ») et les motifs d'un renvoi préjudiciel seront ensuite brièvement évoqués. Enfin, les questions préjudicielles seront formulées.

<sup>1</sup> Conformément à l'article 44, paragraphe 2, de la Vw.

## Cadre légal

### 4. *Directive procédures*<sup>2</sup>

#### Article 2

Aux fins de la présente procédure, on entend par :

[...]

b) « demande de protection internationale » ou « demande », la demande de protection présentée à un État membre par un ressortissant d'un pays tiers ou un apatride, qui peut être comprise comme visant à obtenir le statut de réfugié ou le statut conféré par la protection subsidiaire, le demandeur ne sollicitant pas explicitement un autre type de protection hors du champ d'application de la directive 2011/95/UE et pouvant faire l'objet d'une demande séparée ;

c) « demandeur », le ressortissant d'un pays tiers ou l'apatride ayant présenté une demande de protection internationale sur laquelle aucune décision finale n'a encore été prise ; [...]

#### Article 6

1. Lorsqu'une personne présente une demande de protection internationale à une autorité compétente en vertu du droit national pour enregistrer de telles demandes, l'enregistrement a lieu au plus tard trois jours ouvrables après la présentation de la demande.

[...]

2. Les États membres veillent à ce que les personnes qui ont présenté une demande de protection internationale aient la possibilité concrète de l'introduire dans les meilleurs délais. Si les demandeurs n'introduisent pas leur demande, les États membres peuvent appliquer l'article 28 en conséquence.

3. Sans préjudice du paragraphe 2, les États membres peuvent exiger que les demandes de protection internationale soient introduites en personne et/ou en un lieu désigné.

4. Nonobstant le paragraphe 3, une demande de protection internationale est réputée introduite à partir du moment où un formulaire est présenté par le demandeur ou, si le droit national le prévoit, un rapport officiel est parvenu aux autorités compétentes de l'État membre concerné.

<sup>2</sup> 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 L 180, p. 60-95.

5. Lorsque, en raison du nombre élevé de ressortissants de pays tiers ou d'apatrides qui demandent simultanément une protection internationale, il est dans la pratique très difficile de respecter le délai prévu au paragraphe 1, les États membres peuvent prévoir de porter ce délai à dix jours ouvrables.

[...]

#### Article 31

[...]

2. Les États membres veillent à ce que la procédure d'examen soit menée à terme dans les meilleurs délais, sans préjudice d'un examen approprié et exhaustif.

3. Les États membres veillent à ce que la procédure d'examen soit menée à terme dans les six mois à compter de l'introduction de la demande. Lorsqu'une demande est soumise à la procédure définie par le règlement (UE) n° 604/2013, le délai de six mois commence à courir à partir du moment où l'État membre responsable de son examen a été déterminé conformément à ce règlement et où le demandeur se trouve sur le territoire de cet État membre et a été pris en charge par l'autorité compétente.

[...]

5. *Directive qualification*<sup>3</sup>

#### Article 13

Les États membres octroient le statut de réfugié à tout ressortissant d'un pays tiers ou apatride qui remplit les conditions pour être considéré comme réfugié conformément aux chapitres II et III.

#### Article 24

1. Dès que possible après qu'une protection internationale a été octroyée, les États membres délivrent aux bénéficiaires du statut de réfugié un titre de séjour valable pendant une période d'au moins trois ans et renouvelable, à moins que des raisons impérieuses de sécurité nationale ou d'ordre public ne s'y opposent, et sans préjudice de l'article 21, paragraphe 3.

<sup>3</sup> Directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection (refonte), JO 2011, L 337.

Sans préjudice de l'article 23, paragraphe 1, il peut être délivré aux membres de la famille des bénéficiaires du statut de réfugié un titre de séjour valable pendant une période de moins de trois ans et renouvelable.

[...]

### Droit national

#### 6. *Algemene wet bestuursrecht (Code administratif)*

##### Article 1:3

[...]

3. On entend par demande : une demande d'un intéressé en vue de l'adoption d'une décision.

[...]

##### Article 4:1

Sauf si une prescription légale en dispose autrement, la demande en vue de l'adoption d'une décision est introduite par écrit auprès de l'autorité administrative qui est compétente pour se prononcer sur cette demande.

##### Article 4:4

L'autorité administrative qui est compétente pour se prononcer sur la demande peut arrêter un formulaire aux fins de l'introduction des demandes et de la communication d'informations, pour autant qu'une prescription légale ne l'a pas prévu.

##### Article 4:5

1. L'autorité administrative peut décider de ne pas examiner la demande si :

a. le demandeur n'a pas satisfait à l'une des prescriptions légales relatives à l'examen de la demande, ou

[...]

#### 7. *Vreemdelingenwet 2000 (loi de 2000 sur les étrangers)*

##### Article 1<sup>er</sup>

Aux fins de la présente loi et des dispositions adoptées sur son fondement, on entend par :

[...]

asile : le séjour de l'étranger aux Pays-Bas pour les motifs visés aux articles 29 et 34 ;

[...]

procédure à la frontière : la procédure d'asile visée à l'article 43 de la directive procédures ;

[...]

protection internationale : protection internationale telle que visée à l'article 2, sous a), de la directive qualification :

[...]

#### Article 28

1. Le défendeur a le pouvoir :

a. d'accéder à la demande d'octroi d'un permis de séjour à durée déterminée, de la rejeter, de ne pas l'examiner, de la déclarer irrecevable ou encore de refuser de l'examiner ; [...]

#### Article 29

1. Un permis de séjour à durée déterminée tel que visé à l'[article 28] peut être accordé à l'étranger :

a. qui a le statut de réfugié ; ou

b. ayant établi qu'il a des raisons valables de supposer qu'il court, en cas d'expulsion, un risque réel d'être soumis à :

1°. la peine de mort ou l'exécution ;

2°. la torture, ou à des peines ou traitements inhumains ou dégradants ; ou

3°. des menaces graves et individuelles contre la vie ou la personne d'un civil en raison d'une violence aveugle en cas de conflit armé interne ou international.

[...]

#### Article 37

1. Par ou en vertu d'une mesure générale d'administration, des règles peuvent être adoptées concernant

a. les modalités d'introduction et d'examen d'une demande ;

[...]

## Article 44

[...]

2. En cas d'acceptation de la demande d'octroi d'un permis de séjour à durée déterminée telle que visée à l'article 28, paragraphe 1, sous a), ce permis de séjour est accordé à compter de la date de réception de la demande.

8. *Vreemdelingenbesluit 2000 (Vb) (arrêté de 2000 sur les étrangers)*

### Article 3.107b

1. Lorsqu'un étranger présente une demande de protection internationale telle que visée à l'article 2, sous b), de la directive procédures auprès soit du défendeur soit d'un agent chargé de la surveillance de la frontière ou du contrôle des étrangers, l'enregistrement a lieu dans les trois jours ouvrables après la présentation de la demande.

2. Lorsque la demande est présentée auprès d'une autre autorité, l'enregistrement a lieu dans les six jours ouvrables après la présentation de la demande.

### Article 3.108

1. La demande d'octroi d'un permis de séjour tel que visé à l'article 8, sous c) et d) de la loi est introduite par l'étranger ou son représentant légal en personne au lieu que le défendeur détermine.

[...]

### Article 3.108c

1. L'étranger introduit sa demande d'octroi d'un permis de séjour à durée déterminée au titre de l'asile immédiatement après avoir fait part de sa volonté d'introduire cette demande selon les modalités à déterminer par le défendeur.

[...]

### Position des parties

#### *Position de la partie requérante*

9. La partie requérante considère que le permis de séjour qui lui a été octroyé au titre de l'article 29 Vw (ci-après le « permis de séjour ») a commencé à tort à produire ses effets le 20 octobre 2021. Selon elle, c'est le 10 octobre 2021, le jour où elle a formulé sa demande de protection internationale (*to make an application for protection*) auprès des autorités néerlandaises que son titre de séjour aurait dû produire ses effets. Elle estime qu'il s'agit de la réception (*to registrate an*

*application*) d'une demande d'asile telle que visée à l'article 44, paragraphe 2, de la Vw.

Le fait qu'elle a été mise en mesure par la partie défenderesse de signer un formulaire M35-H le 20 octobre 2021 (*to lodge/to submit an application*) n'a pas eu pour autant pour effet de reporter la date de la demande du 10 octobre au 20 octobre 2021. Selon la partie requérante, le fait qu'un permis de séjour ne produise ses effets qu'à partir du moment où il est satisfait aux exigences procédurales d'introduction de la demande posées par la partie défenderesse porte atteinte au caractère déclaratoire du statut de réfugié et va à l'encontre de l'article 13 de la directive qualification.

Il serait également contraire à l'effet utile et à l'objectif de la directive procédures que le permis de séjour commence à produire ses effets à un moment postérieur à la formulation auprès des autorités de la demande de protection de l'étranger. Les demandeurs d'asile seraient de ce fait à tort tributaires des autorités compétentes pour satisfaire à toutes les exigences légales déterminant la date à laquelle le permis produit ses effets. La partie requérante dépendrait de ce fait des autorités néerlandaises en ce qui concerne le droit à l'asile et la possibilité de faire usage de droits tels qu'ils sont garantis à l'article 18 de la Charte<sup>4</sup>, ainsi que pour l'obtention du statut de résident de longue durée. Pour déterminer la date à laquelle le permis de séjour commence à produire ses effets, la partie défenderesse doit se reporter à la date à laquelle l'étranger a fait part de sa volonté d'obtenir l'asile et cette demande d'asile a été « présentée » au sens de l'article 6 de la directive procédures. Il ressort de l'article 6 de cette directive qu'une différence peut être établie entre la présentation d'une demande d'asile et l'introduction de celle-ci, sans que cet article n'y attache cependant de conséquences juridiques.

9.1 La partie requérante souligne que la Convention relative au statut des réfugiés ne subordonne à aucune exigence formelle la présentation d'une demande d'asile<sup>5</sup>. Selon la Cour de justice, l'action de « présenter » une demande d'asile est exempte de forme et ne requiert pas de formalités. Ces formalités ne sont requises que lorsque la demande d'asile est « introduite »<sup>6</sup>. Il ressort de l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'Homme (Cour EDH) dans les affaires M.K. e.a. contre Pologne<sup>7</sup> que la « réception » de la manifestation d'une volonté d'obtenir l'asile est suffisante pour obtenir des droits matériels et procéduraux en qualité de demandeur d'asile et pour faire naître des obligations à charge de l'État. La présentation de la manifestation d'une volonté d'obtenir d'asile doit également

<sup>4</sup> Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

<sup>5</sup> Convention relative au statut des réfugiés.

<sup>6</sup> Arrêts du 25 juin 2020, *Ministerio Fiscal* (Autorité susceptible de recevoir une demande de protection internationale), (C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, point 93) et du 30 juin 2022, *Valstybės sienos apsaugos tarnyba e.a.* (C-72/22 PPU, EU:C:2022:505, point [57]).

<sup>7</sup> Cour EDH, Arrêt M.K. et autres c. Pologne (Requêtes n<sup>os</sup> 40503/17, 42902/17 et 43643/17).



être considérée comme la réception par la partie défenderesse d'une demande d'asile. À l'appui de cette position, la partie requérante se réfère à l'arrêt de l'Afdeling du 4 octobre 2011<sup>8</sup>. Le fait que les États membres sont compétents pour prescrire les modalités de l'introduction de la demande n'implique dès lors pas non plus que l'on est en présence de la réception d'une demande lorsque celle-ci a été formellement introduite.

9.1.1 La partie requérante souligne qu'il ressort de l'article 31, paragraphe 2, de la directive procédures que les États membres doivent mener à terme dans les meilleurs délais l'examen des demandes d'asile. Le troisième paragraphe de cet article indique que le délai dans lequel la décision doit être prise commence à courir à partir du moment de l'introduction de la demande de protection internationale. Une exception est ainsi explicitement apportée au postulat selon lequel les droits mentionnés dans la directive procédures peuvent être invoqués à partir de la « présentation » de la demande. L'on peut en déduire que tous les droits sont d'application à partir de la « présentation » d'une demande, sauf si une autre date est prévue par la directive.

9.1.2 Dans l'arrêt XC<sup>9</sup> la Cour a donné des précisions relatives aux points 53 et 54 de l'arrêt A et S<sup>10</sup> :

*46. En outre, il y a lieu de rappeler que la reconnaissance du statut de réfugié est un acte déclaratif et un réfugié dispose ainsi d'un droit à être reconnu comme tel à compter de la date de sa demande d'octroi de ce statut.*

Il en résulte que l'on est en présence d'une demande d'asile dès que le demandeur d'asile a manifesté sa volonté d'obtenir l'asile. La partie requérante estime que cette interprétation est conforme aux considérations de la Cour et au caractère déclaratoire du statut de réfugié.

9.2 La partie requérante fait valoir à titre subsidiaire que son permis de séjour doit commencer à produire ses effets au plus tard trois jours ouvrable après qu'elle a manifesté sa volonté de demander l'asile. Il découle en effet de l'article 6, paragraphe 1, de la directive procédures que l'enregistrement d'une demande de protection internationale doit avoir lieu au plus tard trois jours ouvrables après la « présentation » de cette demande. La demande ne doit donc pas être officiellement « introduite » (to lodge), mais doit être « présentée » (to make). La partie défenderesse n'a pas indiqué les motifs pour lesquels l'enregistrement de sa volonté d'obtenir l'asile a pris plus de trois jours.

<sup>8</sup> Afdeling bestuursrecht van de Raad van State (Section du contentieux administrative du Conseil d'État), 4 novembre 2011, ECLI:NL:RVSE:2011:BT7118.

<sup>9</sup> Arrêt du 1<sup>er</sup> août 2022, Bundesrepublik Deutschland (Regroupement familial d'un enfant devenu majeur), C-279/20, EU:C:2022:618, point 46.

<sup>10</sup> Arrêt du 12 avril 2018, A et S, C-550/16, EU:C:2018:248 (ci-après l'« arrêt A et S »).

C'est donc à compter de la date de « présentation » de la demande d'asile que commence à courir le délai dans lequel cela doit avoir lieu <sup>11</sup>.

9.3 Des demandeurs ne peuvent pas être traités différemment selon la date à laquelle chacun a été mis en mesure d'introduire sa demande d'asile alors que cette date ne leur est pas imputable. L'exercice par l'étranger de son droit d'asile ne peut dépendre de la charge de travail des autorités compétentes ou des choix politiques effectués par les États membres en ce qui concerne les effectifs mis à la disposition de ces autorités. La partie défenderesse souligne que la pratique dans le centre d'accueil de Ter Apel diffère de la manière dont les demandes d'asile à la frontière sont présentées et enregistrées au centre d'accueil de Schiphol. Ces demandes sont directement « enregistrées » dès qu'elles sont « présentées ». Ces différences sont à l'origine d'une inégalité. Ce n'est pas à la partie requérante d'assumer le risque lié au retard pris par l'« introduction » de sa demande d'asile, qui est uniquement imputable à la partie défenderesse. C'est ce qui résulte également par analogie de la jurisprudence de la Cour <sup>12</sup>. Une différence de traitement ne saurait être pratiquée entre deux demandeurs d'asile pour le seul motif que l'un a pu directement introduire une demande formelle d'asile, alors que l'autre n'a pu le faire le même jour.

#### *Position de la partie défenderesse*

10. La partie défenderesse considère que la législation néerlandaise relative à la date à laquelle une autorisation d'asile commence à produire ses effets, en particulier l'article 44 Vw, est conforme au droit de l'Union. Ce n'est qu'une fois la demande introduite selon les modalités prescrites que l'on est en présence de la réception d'une demande au sens de l'article 44 Vw. La partie requérante a manifesté sa volonté de demander l'asile le 10 octobre 2021, ce qui a été enregistré le même jour. Le 20 octobre 2021, l'exigence formelle a été remplie par la signature du formulaire de demande et la procédure d'asile a commencé. La partie requérante s'est ensuite vue délivrer un titre de séjour qui a commencé à produire ses effets à la date de la demande, à savoir le 20 octobre 2021. La partie défenderesse estime que l'article 24, paragraphe 1, de la directive qualification a été respecté. Il a été satisfait à la condition selon laquelle un titre de séjour renouvelable est délivré « dès que possible » *après qu'une protection internationale a été octroyée*. Une différence entre le statut de réfugié qui est déclaratoire et le titre de séjour qui ne l'est pas ressort de cette disposition. Le titre de séjour a été octroyé « dès que possible après qu'une protection internationale a été octroyée ». Il n'y a pas de latitude pour une application par analogie de la directive sur le regroupement familial <sup>13</sup> et des arrêts A. et S. et X.C. qui l'ont

<sup>11</sup> Arrêt du 17 décembre 2020, Commission/Hongrie (Accueil des demandeurs de protection internationale) (C-808/18, EU:C:2020:1029, point 101).

<sup>12</sup> Arrêt (précité) de la Cour, 12 avril 2018, Arrêt A et S.

<sup>13</sup> Directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial.

interprétée puisque l'article 24 de la directive qualification régleme<sup>n</sup>te explicitement la date à laquelle un titre de séjour doit être délivré.

10.1 En manifestant sa volonté d'obtenir l'asile, la partie requérante a présenté une demande de protection internationale au sens de l'article 6 de la directive procédures et une demande d'asile au sens de l'article 28 Vw. Cela ne signifie pas que le permis octroyé à la partie requérante aurait dû produire ses effets à compter de la date à laquelle celle-ci a manifesté une volonté d'obtenir l'asile.

L'article 6 de la directive procédures explique que les États membres peuvent établir une différence entre la présentation (« to make ») d'une demande d'asile et l'introduction (« to lodge ») de celle-ci. Il ressort de l'article 6, paragraphe 3, de la directive procédures que les États membres sont compétents pour prescrire les modalités de l'introduction d'une demande.

La partie défenderesse s'estime confortée dans cette thèse par l'arrêt de l'Afdeling du 13 avril 2012<sup>14</sup>. Il y a été jugé qu'il convient de déduire de l'économie générale de la Vw et du Vb que la date de prise d'effets ne peut être antérieure à la date à laquelle il a été satisfait à toutes les exigences requises par une prescription légale pour l'introduction d'une demande d'obtention d'un tel permis. Ce n'est qu'une fois la demande d'asile introduite qu'il y a réception d'une demande au sens de l'article 44, paragraphe 2, de la Vw. L'article 3.108c, paragraphe 1, du Vb n'impartit à cet égard pas de délai spécifique que la partie défenderesse doit respecter. Compte tenu de la pression à laquelle le centre d'accueil était exposé au moment de la demande de la partie demanderesse, n'est pas déraisonnablement long un délai de 10 jours entre la manifestation de la volonté d'obtenir une protection internationale et la possibilité d'introduire la demande d'asile. La partie requérante a pu introduire « dans les meilleurs délais » une demande de telle sorte que la partie défenderesse a agi conformément à l'article 6, paragraphe 2, de la directive procédures.

10.2 Les étrangers sont traités plus favorablement aux Pays-Bas que ce que le droit de l'Union exige pour ce qui concerne le calcul de la durée de la résidence légale. En effet, le législateur néerlandais a opté<sup>15</sup>, en cas d'acceptation de la demande d'asile, pour la délivrance d'un titre de séjour qui commence à produire ses effets à compter de la date d'introduction de la demande d'asile, ce qui implique que l'intégralité de la durée de la procédure d'asile y est réputée constituer une période de résidence légale dans l'appréciation des demandes de statut de résident de longue durée. La réglementation néerlandaise est donc plus favorable que l'article 4 de la directive sur les résidents de longue durée<sup>16</sup>. C'est à

<sup>14</sup> Afdeling bestuursrecht van de Raad van State (section d'administration du Conseil d'État), 13 avril 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BW4264, considérant 2.8.6.

<sup>15</sup> Voir l'exposé des motifs de la modification de l'article 44, paragraphe 2, de la Vw (<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-33581-3.html>).

<sup>16</sup> Directive 2003/109/CE du Conseil du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée

juste titre que la partie requérante affirme que les étrangers sont confrontés à un temps d'attente plus ou moins long avant d'obtenir la possibilité d'introduire une demande mais cette circonstance est dénuée de pertinence puisque, aux Pays-Bas, tous les étrangers qui se voient délivrer un permis de séjour au titre de l'asile sont traités plus favorablement que ce qu'exige le droit de l'Union en ce qui concerne le calcul de la durée de la résidence légale.

### Jurisprudence nationale

11. L'Afdeling a considéré ce qui suit dans l'arrêt du 4 octobre 2011 : « 2.4.3. *Au vu des considérations qui précèdent, les textes des dispositions ne permettent pas d'interprétation claire et uniforme du point, reproduit ci-dessus sous 2.4.2., en raison des divergences entre les diverses versions linguistiques. Dans l'arrêt du 21 novembre 1974, Moulijn/Commission (6/74, EU:C:1974:129) points 10 et 11, la Cour a considéré que dans ce cas, l'interprétation doit être basée sur la finalité et l'économie générale de la réglementation. Comme la Cour l'a également considéré dans l'arrêt du 13 décembre 1983, Commission/Conseil (218/82, EU:C:1983:369, point 15), un texte de droit dérivé communautaire doit dans la mesure du possible être interprété conformément aux dispositions du traité instituant la Communauté européenne (ci-après le "traité" ; désormais, après modification, le traité sur le fonctionnement du droit de l'Union, le "TFUE").*

[...]

2.5.3 [...] *une volonté manifestée par un étranger de se voir accorder la protection internationale [doit] être entendue comme une demande de lui accorder un permis de séjour à durée déterminée au titre de l'asile. Le fait que cette demande n'a pas encore été introduite selon les modalités prévues à l'article 37, sous a), de la Vw2000, combiné avec l'article 3.108, paragraphe 1, du Vb 2000 et de l'article 3.42 du VV 2000 n'implique donc pas que l'on n'est pas en présence d'une demande telle que visée à l'article 28 de la Vw 2000. Compte tenu notamment du fait que l'article 8, sous f), de la Vw 2000 n'a pas en soi pour effet que cette disposition ne peut s'appliquer que si la demande a été introduite selon les modalités prescrites par la loi, il y a lieu à la lumière de l'arrêt précédent d'interpréter de manière conforme à la directive cette disposition en ce sens qu'un étranger qui attend l'introduction formelle d'une demande d'asile doit être considéré également comme relevant de la portée de cette disposition. »*

12. Dans son arrêt du 13 avril 2012, l'Afdeling a considéré que :

« 2.8.6 [...] *Il convient de déduire de l'économie générale de la Vw 2000, du Vb 2000 et du VV 2000, comme cela résulte des dispositions mentionnées sous 2.8.2. qu'un permis de séjour d'asile à durée déterminée au titre de l'asile accordé ne peut commencer à produire ses effets avant la date à laquelle il est satisfait à toutes les exigences requises par une prescription légale pour l'introduction d'une demande d'obtention de ce permis. L'expression qui figure à*

*l'article 44, paragraphe 2, de la Vw 2000 "la date de réception de la demande" doit par conséquent être entendue en ce sens que pour l'application de cette disposition, l'on n'est en présence de la réception d'une demande que s'il est satisfait à toutes les exigences requises pour l'introduction de cette demande. Cela signifie que le permis accordé à l'étranger ne peut commencer à produire ses effets avant le 1<sup>er</sup> juillet 2008, date à laquelle il a signé un formulaire M35-H, à savoir le modèle prescrit pour la demande de permis de séjour à durée déterminée au titre de l'asile.*

*2.8.7. Ce que l'étranger allègue ne donne en outre pas de motif de juger qu'une date de prise d'effets d'un permis de séjour à durée déterminée au titre de l'asile arrêtée de la manière précitée est contraire à la directive procédures et à la directive définition. L'objectif de ces directives est respectivement d'établir, d'une part, des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres et, d'autre part, les conditions que doivent remplir les ressortissants de pays tiers et les apatrides pour avoir la qualité de réfugié ou de personne pouvant bénéficier de la protection internationale subsidiaire, ainsi que le contenu de cette protection. La directive procédures et la directive définition ne concernent pas les modalités d'organisation de procédures d'asile dans les divers États membres et n'arrêtent pas de délai dans lequel un demandeur d'asile doit pouvoir introduire une demande formelle de permis en vertu des règles nationales. Certes, l'article 23, paragraphe 2, de la directive procédures énonce que les États membres veillent à ce que la procédure d'examen d'une demande d'asile soit menée à terme dans les meilleurs délais. Cela correspond au considérant 1[8] de la directive procédures qui indique qu'il est dans l'intérêt à la fois des États membres et des demandeurs d'asile qu'une décision soit adoptée aussi rapidement que possible. Il convient cependant d'ajouter que l'organisation de l'examen de demandes d'asile doit être laissée à l'appréciation des États membres afin que ceux-ci puissent examiner prioritairement ou plus rapidement un cas déterminé conformément à leurs besoins nationaux, dans le respect des normes de cette directive [...] ».*

#### Appréciation et motif des questions préjudicielles

13. Cet arrêt de renvoi soulève la question de savoir si la manière dont les États membres doivent déterminer la date à laquelle un permis de séjour au titre de l'asile à délivrer commence à produire ses effets résulte de la directive qualification ou de la directive procédures.

Plus spécifiquement, le rechtbank se demande si des règles nationales qui énoncent qu'un permis de séjour accordé ne peut pas commencer à produire ses effets à une date antérieure à celle à laquelle il est satisfait aux prescriptions procédurales de la législation nationale est contraire au caractère déclaratoire du statut de réfugié et/ou à l'article 13 de la directive qualification. En vertu de la législation nationale, la partie requérante a droit à un permis de séjour au titre de l'asile qui commence à produire ses effets à la date à laquelle sont respectées toutes les exigences requises par une prescription légale pour l'introduction de la

demande d'obtention de ce permis, à savoir le 20 octobre 2021. Il s'agit de la date à laquelle la partie requérante (pour la première fois) a reçu la possibilité d'introduire formellement sa demande en signant le formulaire prévu à cet effet. La question à laquelle le rechtbank doit ensuite répondre est celle de savoir si ce droit national et, partant la décision de la partie défenderesse, est conforme au droit de l'Union.

14. Il est constant qu'à compter de la manifestation de sa volonté d'obtenir l'asile, le 10 octobre 2021, la partie requérante a été hébergée et a résidé légalement sur la base de la législation nationale.

15. Il est également constant que le statut de réfugié est déclaratoire. Cela résulte notamment du considérant 21 de la directive qualification et de l'arrêt A. et S. cité par la partie requérante. En accordant à la partie requérante le statut de réfugié, la partie défenderesse reconnaît que celle-ci est de plein droit un réfugié. Ce statut de réfugié ne dépend donc pas de la date à laquelle une demande d'asile est introduite.

16. Il ressort de l'article 6 de la directive procédures qu'il y a une différence entre la présentation et l'enregistrement d'une demande d'asile. Le rechtbank estime que cette différence n'importe pas dans la présente affaire car il est constant que, le jour où la partie requérante a manifesté sa volonté de demander l'asile, la partie défenderesse a également procédé à l'enregistrement de la demande. Les deux actes ont eu lieu le 10 octobre 2021.

17. Il découle également de l'article 6 de la directive procédures qu'il y a une différence entre la « présentation » d'une demande de protection internationale et l'« introduction » d'une telle demande. Le litige porte essentiellement sur le point de savoir si le droit de l'Union régit la date à partir de laquelle un permis de séjour au titre de l'asile qui a été accordé doit produire ses effets et dans l'affirmative, si en vertu du droit de l'Union, ceux-ci doivent être rattachés à la date de la « présentation » d'une demande ou à la date de l'« introduction » de celle-ci, ou encore à une autre date. Le rechtbank se tourne vers la Cour car il ne voit pas clairement la portée qu'il convient de donner aux notions d'« introduction » et de « présentation » d'une demande, telles que mentionnées ci-dessus, par rapport à la date à laquelle un permis de séjour au titre de l'asile commence à produire ses effets. Le rechtbank se demande également si le caractère déclaratoire du statut de réfugié est pertinent dans ce contexte.

18. Le rechtbank estime que les arrêts de la Cour<sup>17</sup> que les parties ont cités à l'appui de leur position ne fournissent pas de réponse univoque à la question de savoir à quelle date le permis doit commencer à produire ses effets dans le cas présent. Cela ne découle pas non plus des arrêts de l'Afdeling auxquels les parties ont fait référence car ceux-ci sont fondés sur le libellé, l'objectif et l'économie générale de la première directive procédures qui était en vigueur à l'époque où ces

<sup>17</sup> Notamment l'arrêt Commission contre Hongrie et l'arrêt A.S. et l'arrêt XC.

arrêts ont été rendus <sup>18</sup>. Le rechtbank constate que des points pertinents du libellé de l'article 6 de la directive procédures ont été modifiés depuis lors.

### Demande

19. Les considérations qui viennent d'être exposées aux points 13 à 18 amènent le rechtbank à s'adresser à la Cour sur le fondement de l'article 267 TFUE pour qu'elle se prononce à titre préjudiciel sur l'interprétation de l'article 6 de la directive procédures et sur la portée de cette disposition en ce qui concerne la date à laquelle un permis de séjour accordé à un étranger commence à produire ses effets. Le rechtbank demande à la Cour de répondre aux questions formulées ci-dessous.

### **Décision**

Le rechtbank :

– demande à la Cour de statuer à titre préjudiciel au titre de l'article 267 du TFUE et de répondre aux questions suivantes :

I.

L'article 6 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 (directive procédures) doit-il être interprété en ce sens qu'il est déterminant s'agissant de savoir à compter de quelle date un permis de séjour produit ses effets ?

II.

Dans l'affirmative, l'article 6 de la directive procédures doit-il être interprété en ce sens que ce qui détermine la date à partir de laquelle le permis de séjour produit ses effets est la date à laquelle la demande de protection internationale :

- a été présentée (article 6, paragraphe 1, premier alinéa de la directive procédures) ; ou
- a été enregistrée (article 6, paragraphe 1, premier alinéa, et paragraphe 5, de la directive procédures) ; ou
- a été (formellement) introduite (article 6, paragraphes 2, 3 et 4, de la directive procédures) ?

<sup>18</sup> Directive 2005/85/CE [du Conseil du 1<sup>er</sup> décembre 2005 relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres].

III.

Si la présentation de la demande ne détermine pas la date à laquelle le permis de séjour commence à produire ses effets, comment concilier cela avec l'article 13 de la directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection (directive qualification) lu en combinaison avec le considérant 21, compte tenu du caractère déclaratoire du statut de réfugié qui y est prévu ?

– suspend la procédure jusqu'à ce que la Cour se soit prononcée et sursoit à statuer pour le surplus.

[OMISSIS] [Formule finale]