Recueil de la jurisprudence

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M^ME VERICA TRSTENJAK
présentées le 12 janvier 2012 [1]

Affaire C-620/10

Migrationsverket
contre
Nurije Kastrati,
Valdrina Kastrati,
Valdrin Kastrati

[demande de décision préjudicielleformée par le Kammarrätten i Stockholm, Migrationsöverdomstolen (Suède)]

«Droit d'asile — Règlement (CE) nº 343/2003 — Détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile — Entrée avec un visa Schengen — Présentation d'une demande dans un État membre qui n'a pas délivré le visa Schengen — Demande de délivrance d'un permis de séjour dans l'État membre de résidence — Retrait de la demande d'asile — Prise en charge du demandeur d'asile par l'État membre responsable de l'examen de la demande»

I – Introduction

1. La présente demande de décision préjudicielle de la juridiction suédoise, le Kammarrätten i Stockholm, Migrationsöverdomstolen (juridiction d'appel en matière d'immigration au sein de la cour d'appel administrative de Stockholm), a pour objet l'interprétation du règlement (CE) nº 343/2003 du Conseil, du 18 février 2003, établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres par un ressortissant d'un pays tiers [2]. La juridiction de renvoi vise, en substance, à savoir de quelle manière le retrait d'une demande d'asile par un demandeur qui n'a introduit une demande que dans un seul État membre peut avoir des conséquences sur l'applicabilité du règlement nº 343/2003.

II – Le cadre juridique

A – *Le règlement nº 343/2003*

2. L'article 1^er du règlement nº 343/2003 est rédigé comme suit:

«Le présent règlement établit les critères et les mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans un des États membres par un ressortissant d'un pays tiers.»

1 — Langue originale: le slovène.
2 — JO L 50, p. 1.

3. L'article 2, sous f), du règlement n° 343/2003 définit le retrait de la demande d'asile comme les démarches par lesquelles le demandeur d'asile met un terme aux procédures déclenchées par l'introduction de sa demande d'asile, conformément au droit national, soit explicitement, soit tacitement.

4. Selon l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 343/2003:

«Les États membres examinent toute demande d'asile présentée par un ressortissant d'un pays tiers à l'un quelconque d'entre eux, que ce soit à la frontière ou sur le territoire de l'État membre concerné. La demande d'asile est examinée par un seul État membre, qui est celui que les critères énoncés au chapitre III désignent comme responsable.»

5. L'article 4 du règlement n° 343/2003 dispose comme suit:

«1. Le processus de détermination de l'État membre responsable en vertu du présent règlement est engagé dès qu'une demande d'asile est introduite pour la première fois auprès d'un État membre.

[…]

5. L'État membre auprès duquel la demande d'asile a été introduite est tenu, dans les conditions prévues à l'article 20, et en vue d'achever le processus de détermination de l'État membre responsable de l'examen de la demande, de reprendre en charge le demandeur d'asile qui se trouve dans un autre État membre et y a formulé à nouveau une demande d'asile après avoir retiré sa demande pendant le processus de détermination de l'État responsable.

Cette obligation cesse si le demandeur d'asile a quitté entre-temps le territoire des États membres pendant une période d'au moins trois mois ou a été mis en possession d'un titre de séjour par un État membre.»

6. L'article 5 du règlement n° 343/2003 est rédigé comme suit:

«1. Les critères pour la détermination de l'État membre responsable qui sont établis s'appliquent dans l'ordre dans lequel ils sont présentés dans le présent chapitre.

2. La détermination de l'État membre responsable en application des critères se fait sur la base de la situation qui existait au moment où le demandeur d'asile a présenté sa demande pour la première fois auprès d'un État membre.»

7. L'article 9 du règlement n° 343/2003 est rédigé comme suit:

«1. Si le demandeur est titulaire d'un titre de séjour en cours de validité, l'État membre qui a délivré ce titre est responsable de l'examen de la demande d'asile.

2. Si le demandeur est titulaire d'un visa en cours de validité, l'État membre qui a délivré ce visa est responsable de l'examen de la demande d'asile […]

[…]»

8. L'article 16 du règlement n° 343/2003 prévoit les dispositions suivantes:

«1. L'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile en vertu du présent règlement est tenu de:

a) prendre en charge, dans les conditions prévues aux articles 17 à 19, le demandeur d'asile qui a introduit une demande dans un autre État membre;

b) mener à terme l'examen de la demande d'asile;

c) reprendre en charge, dans les conditions prévues à l'article 20, le demandeur d'asile dont la demande est en cours d'examen et qui se trouve, sans en avoir reçu la permission, sur le territoire d'un autre État membre;

d) reprendre en charge, dans les conditions prévues à l'article 20, le demandeur d'asile qui a retiré sa demande en cours d'examen et qui a formulé une demande d'asile dans un autre État membre;

e) reprendre en charge, dans les conditions prévues à l'article 20, le ressortissant d'un pays tiers dont il a rejeté la demande et qui se trouve, sans en avoir reçu la permission, sur le territoire d'un autre État membre.

2. Si un État membre délivre au demandeur d'asile un titre de séjour, les obligations prévues au paragraphe 1 lui sont transférées.

3. Les obligations prévues au paragraphe 1 cessent si le ressortissant d'un pays tiers a quitté le territoire des États membres pendant une durée d'au moins trois mois, à moins qu'il ne soit titulaire d'un titre de séjour en cours de validité délivré par l'État membre responsable.

4. Les obligations prévues au paragraphe 1, points d) et e), cessent également dès que l'État membre responsable de l'examen de la demande d'asile a pris et effectivement mis en œuvre, à la suite du retrait ou du rejet de la demande d'asile, les dispositions nécessaires pour que le ressortissant d'un pays tiers se rende dans son pays d'origine ou dans un autre pays où il peut légalement se rendre.»

B – *La directive 2005/85/CE*

9. L'article 19 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 [3], prévoit les dispositions suivantes sous le titre «Procédure en cas de retrait de la demande»:

«1. Pour autant que les États membres prévoient la possibilité d'un retrait explicite de la demande en vertu du droit national, lorsqu'un demandeur d'asile retire explicitement sa demande d'asile, les États membres veillent à ce que l'autorité responsable de la détermination prenne la décision soit de clore l'examen de la demande, soit de rejeter celle-ci.

2. Les États membres peuvent aussi prévoir que l'autorité responsable de la détermination puisse décider de clore l'examen sans prendre de décision. Ils doivent alors s'assurer que l'autorité responsable de la détermination consigne cette information dans le dossier du demandeur.»

10. L'article 20 de la directive 2005/85 prévoit les dispositions suivantes sous le titre «Procédure en cas de retrait implicite de la demande ou de renonciation implicite à celle-ci»:

«1. Lorsqu'il existe un motif sérieux de penser qu'un demandeur d'asile a retiré implicitement sa demande d'asile ou y a renoncé implicitement, les États membres veillent à ce que l'autorité responsable de la détermination prenne la décision soit de clore l'examen de la demande, soit de rejeter celle-ci, compte tenu du fait que le demandeur n'a pas établi qu'il avait droit au statut de réfugié conformément à la directive 2004/83/CE.

[…]

3 — JO L 326, p. 13.

2. Les États membres font en sorte que le demandeur qui se présente à nouveau à l'autorité compétente après qu'une décision de clôture de l'examen a été prise en vertu du paragraphe 1 du présent article ait le droit de solliciter la réouverture de son dossier, à moins que la demande ne soit examinée conformément aux articles 32 et 34.

Les États membres peuvent prévoir un délai à l'issue duquel le dossier du demandeur ne peut plus être rouvert.

Les États membres veillent à ce qu'une telle personne ne soit pas expulsée en violation du principe de non-refoulement.

Les États membres peuvent autoriser l'autorité responsable de la détermination à reprendre l'examen au stade auquel il avait été interrompu.»

III – Les faits de l'affaire au principal, la procédure devant la juridiction nationale et les questions préjudicielles

11. Les demandeurs du litige au principal, M^me Kastrati et ses deux enfants mineurs sont des ressortissants de pays tiers entrés dans l'espace Schengen avec un visa Schengen délivré par les autorités françaises. Après qu'ils aient déposé une demande d'asile en Suède le 30 avril 2009, le Migrationsverket (Office des migrations suédois) a demandé le 4 juin 2009 à la République française, conformément au règlement n° 343/2003, de prendre en charge les membres de la famille afin d'examiner leur demande d'asile. Le 16 juin 2009, les demandeurs au principal ont sollicité du Royaume de Suède un titre de séjour en raison de liens personnels avec une personne résidant en Suède et ont retiré leur demande d'asile le 22 juin 2009. Après que les autorités françaises se sont, le 23 juillet 2009, déclarées prêtes à prendre en charge les demandeurs au principal, le Migrationsverket a rejeté les demandes d'asile et les demandes de délivrance d'un titre de séjour par décision du 30 juillet 2009 en soulignant que la République française était l'État membre responsable et a ordonné le transfert vers la France des demandeurs au principal conformément à l'article 19, paragraphes 1 et 3, du règlement n° 343/2003.

12. Le recours introduit contre la décision du Migrationsverket devant le länsrätten i Skåne län, Migrationsdomstolen (tribunal administratif départemental de Scanie statuant en matière d'immigration), a eu pour conséquence l'annulation de ladite décision, le renvoi de l'affaire devant le Migrationsverket afin que celui-ci examine les conditions de délivrance d'un titre de séjour au motif que le règlement n° 343/2003 n'était plus applicable après le retrait des demandes d'asile. Le Migrationsverket a fait appel de cette décision devant la juridiction de renvoi et a fait valoir que le règlement n° 343/2003 continuait d'être applicable même après le retrait des demandes d'asile.

13. Le Kammarrätten i Stockholm, Migrationsöverdomstolen, ayant des doutes sur l'applicabilité du règlement n° 343/2003 dans un cas tel que celui de la procédure au principal a sursis à statuer et a déféré à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) Compte tenu, notamment, de ce que prévoit son article 5, paragraphe 2, et/ou de l'absence de dispositions concernant la cessation de la responsabilité pour examiner une demande d'asile autres que ses articles 4, paragraphe 5, deuxième alinéa, et 16, paragraphes 3 et 4, le règlement n° 343/2003 doit-il être interprété en ce sens que le retrait d'une demande d'asile n'affecte pas la possibilité de son application?

2) Le stade du traitement de la demande d'asile auquel intervient le retrait de cette demande affecte-t-il la réponse à la première question?»

IV – La procédure devant la Cour

14. La décision de renvoi du 16 décembre 2010 est parvenue le 27 décembre 2010 au greffe de la Cour. Au cours de la procédure écrite, les demandeurs au principal, la République fédérale d'Allemagne, la République hellénique, la République italienne, le Royaume des Pays-Bas, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et la Commission européenne ont présenté des observations. Le Migrationsverket, les demandeurs au principal, la République hellénique, le Royaume des Pays-Bas et la Commission ont été représentés à l'audience du 30 novembre 2011.

V – Les arguments des parties

15. Les gouvernements allemand, néerlandais et du Royaume-Uni sont d'avis que le règlement n° 343/2003 est également applicable dans les cas de retrait d'une seule demande d'asile qui n'y sont pas expressément réglementés. Si le règlement n° 343/2003 a pour objet le retrait d'une demande d'asile parmi plusieurs, il en résulte qu'un retrait est sans conséquence sur la détermination de l'État membre responsable après que celle-ci a eu lieu. Ces gouvernements font, en outre, valoir qu'un des objectifs dudit règlement est de faire obstacle à la possibilité pour le demandeur d'asile de pouvoir changer l'État membre responsable en présentant des demandes se modifiant constamment et de maintenir la responsabilité d'un État membre, une fois qu'elle a été établie. Par conséquent, le simple fait de présenter une demande a donc pour conséquence de déclencher l'application du règlement n° 343/2003 à la suite de la procédure.

16. Les gouvernements grec et italien ainsi que la Commission sont en revanche d'avis que le retrait de l'unique demande d'asile qui a été introduite a pour conséquence que le règlement n° 343/2003 n'est plus applicable. Selon ces gouvernements, ledit règlement prévoit de manière exhaustive les cas dans lesquels il s'applique en dépit du retrait de la demande d'asile. Du fait du retrait de l'unique demande d'asile qu'il a introduite dans l'Union, le demandeur d'asile fait apparaître clairement qu'il n'entend plus bénéficier de la protection internationale. Ce retrait a pour conséquence de supprimer la base pour l'application du règlement n° 343/2003 dont l'objectif est, d'une part, de garantir une procédure rapide au demandeur d'asile et, d'autre part, de prévenir tout abus qui résulterait de la présentation simultanée ou successive de demandes d'asile multiples.

17. Les demandeurs au principal indiquent, quant à eux, qu'ils n'ont à aucun moment entendu introduire une demande d'asile et visaient uniquement la délivrance d'un titre de séjour. Ils font valoir qu'ils n'ont demandé l'asile que sur les conseils du Migrationsverket.

VI – En droit

A – *Sur la première question préjudicielle*

18. Par sa première question, la juridiction de renvoi vise, en substance, à savoir si un demandeur d'asile qui a présenté une demande d'asile dans un État membre peut se soustraire à l'application du règlement n° 343/2003 en la retirant, dès lors qu'il n'a pas introduit d'autre demande dans un autre État membre.

19. S'agissant de l'argument des demandeurs au principal, à savoir qu'ils n'ont à aucun moment entendu introduire de demande d'asile de sorte que leur demande serait en fait à considérer non pas comme une demande d'asile au sens du règlement n° 343/2003, mais plutôt comme une demande de délivrance d'un permis de séjour, il convient de rappeler que, selon la jurisprudence constante de la Cour, il incombe exclusivement à la juridiction de renvoi de définir l'objet des questions qu'elle entend poser. Il appartient en effet aux seules juridictions nationales qui sont saisies du litige et qui doivent assumer la responsabilité de la décision juridictionnelle à intervenir d'apprécier, au regard des

particularités de chaque affaire, tant la nécessité d'une décision préjudicielle pour être en mesure de rendre leur jugement que la pertinence des questions qu'elles posent à la Cour[4]. Dans ce contexte, la Cour n'est pas non plus compétente pour constater les faits de l'affaire au principal.

20. C'est, par conséquent, à la juridiction de renvoi qu'il incombe d'apprécier, en prenant en considération les arguments des demandeurs au principal, si la demande dont elle a été saisie doit être entendue comme une demande au sens du règlement nº 343/2003. Sur la base de la définition de la «demande d'asile», figurant à l'article 2, sous c), du règlement nº 343/2003, la juridiction de renvoi doit par conséquent déterminer si la demande présentée par les demandeurs au principal constitue une demande qu'il y a lieu de qualifier de demande de protection internationale au sens de la convention relative au statut des réfugiés, signée à Genève le 28 juillet 1951. Si la juridiction de renvoi devait avoir des doutes sur l'application de cette définition dans le contexte concret de la procédure au principal, elle devrait demander à la Cour, de manière fondée, au moyen d'une nouvelle demande de décision préjudicielle de lui fournir des explications supplémentaires sur l'application de cette définition à un cas tel que celui de la procédure au principal.

21. Si la juridiction de renvoi devait parvenir à la conclusion que la demande présentée par les demandeurs au principal doit être entendue comme une demande d'asile au sens du règlement nº 343/2003, la question qui se pose est celle dont elle a saisi la Cour, à savoir quelles sont les conséquences juridiques du retrait d'une telle demande par les demandeurs au principal.

22. Même si dans le cas de figure de la procédure au principal, le retrait de la seule demande d'asile qui a été présentée ainsi que les conséquences qui en résultent ne sont pas expressément réglementés dans le règlement nº 343/2003, une interprétation systématique dudit règlement en fonction de son libellé et de son objectif aboutit, selon nous, à la conclusion que le demandeur d'asile qui n'a introduit qu'une seule demande ne saurait exclure l'applicabilité du règlement nº 343/2003 à cette demande en la retirant unilatéralement.

23. Il convient de rappeler que selon la jurisprudence constante de la Cour, il y a lieu, pour l'interprétation d'une disposition du droit de l'Union, de tenir compte non seulement des termes de celle-ci, mais également de son contexte et des objectifs poursuivis par la réglementation dont elle fait partie[5].

24. La Commission a énuméré les objectifs essentiels du règlement nº 343/2003 dans son projet de règlement du 26 juillet 2001[6]. Le point 2.1 dudit projet vise sous le titre «Objectifs», d'une part, à garantir la mise en œuvre d'un droit d'asile au moyen d'une procédure rapide, fondée sur des critères objectifs et équitables pour les personnes concernées, mais, d'autre part, également à prévenir l'abus des procédures d'asile que constituent les demandes multiples présentées dans différents États membres, en menant à bien la détermination de l'État membre responsable aussi rapidement que possible. L'État membre responsable devrait être en principe l'État membre qui a pris la plus grande part dans l'entrée ou le séjour du demandeur d'asile sur les territoires des États membres[7], soit en lui attribuant un visa ou un titre de séjour, soit en étant défaillant sur le contrôle aux frontières, soit en permettant l'entrée sans visa[8].

4 — Voir arrêts du 30 novembre 2006, Brünsteiner et Autohaus Hilgert (C-376/05 et C-377/05, Rec. p. I-11383, point 26), ainsi que du 5 mai 2011, MSD Sharp & Dohme (C-316/09, Rec. p. I-3249, point 21).

5 — Arrêts du 18 mai 2000, KVS International (C-301/98, Rec. p. I-3583, point 21); du 23 novembre 2006, ZVK (C-300/05, Rec. p. I-11169, point 15), et du 29 janvier 2009, Petrosian (C-19/08, Rec. p. I-495, point 34).

6 — Proposition de règlement du Conseil établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres par un ressortissant d'un pays tiers [COM(2001) 447 final].

7 — Conformément aux articles 1^er et 2 du protocole annexé au traité sur l'Union européenne et au traité instituant la Communauté économique européenne, le Royaume de Danemark n'a pas participé au départ au règlement nº 343/2003 (voir dix-huitième considérant), le champ d'application de ce règlement a toutefois été élargi au Danemark par l'accord entre la Communauté européenne et le Royaume de Danemark concernant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée par un ressortissant d'un pays tiers au Danemark ou dans tout autre État membre de l'Union européenne et le système Eurodac pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace de la convention de Dublin (JO 2006, L 66, p. 38). Certains pays tiers ont également participé sur la base de traités internationaux au régime applicable dans l'Union pour déterminer l'État responsable de l'examen d'une demande d'asile [par exemple, la Confédération suisse (JO 2008, L 53, p. 5)].

8 — Voir proposition de règlement citée à la note en bas de page 6 (point 3.1).

25. Ces objectifs essentiels formulés par la Commission se sont ensuite également traduits dans le règlement nº 343/2003. Le troisième et le quatrième considérants de ce règlement indiquent comme objectif fondamental la détermination rapide de l'État membre responsable sur la base d'une méthode claire et opérationnelle afin de garantir un accès effectif à la procédure. L'article 3 du règlement nº 343/2003 définit le principe de base selon lequel chaque demande d'asile est uniquement examinée par un seul État membre. Ce principe a, d'une part, empêché la naissance de «réfugiés en orbite», à savoir que des demandeurs d'asile soient refoulés d'un État membre dans un autre et que leur droit d'asile soit donc en pratique réduit à néant. D'autre part, cette manière de procéder a mis fin à ce qu'il est convenu d'appeler l'«asile shopping» en excluant que les demandeurs continuent à se déplacer dans l'Union de manière incontrôlée en introduisant des demandes d'asile parallèles ou successives dans l'Union [9].

26. Au sens du dernier objectif mentionné, c'est à une date à laquelle la convention signée à Dublin [10], le 15 juin 1990 sur la détermination de l'État membre responsable d'une demande d'asile présentée dans un État membre de la Communauté européenne était encore applicable qu'il a été décidé d'adopter le règlement (CE) nº 2725/2000 du Conseil, du 11 décembre 2000 [11], concernant la création du système «Eurodac» pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace de la convention de Dublin [12]. Ce règlement visait en premier lieu l'application et la mise en œuvre de la convention de Dublin qui a été remplacée par le règlement nº 343/2003. Il y a donc à cet égard un lien entre ces deux règlements [13], ce qui fait apparaître clairement que la détermination de l'État membre responsable doit être également assurée par un processus de comparaison des données [14].

27. Par conséquent, le chapitre III du règlement nº 343/2003 comporte des critères hiérarchisés pour la détermination de l'État membre responsable [15], ce qui devrait permettre de déterminer l'État membre responsable en se fondant uniquement sur des critères objectifs et de satisfaire à l'objectif consistant à prévenir, par la désignation d'un seul État membre responsable, tout abus qui résulterait de la présentation simultanée ou successive de demandes d'asile multiples.

28. C'est précisément cela, à savoir la détermination de l'État membre responsable qui constitue l'objectif principal du règlement nº 343/2003. S'agissant de la question de l'applicabilité du règlement nº 343/2003, son article 4, paragraphe 1, prévoit que le processus de détermination de l'État membre responsable est engagé dès qu'une demande d'asile est introduite pour la première fois auprès d'un État membre. L'examen proprement dit de la demande d'asile a lieu en revanche conformément aux dispositions nationales en vigueur dans les différents États membres, dans le respect de la directive 2005/85 ainsi que 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 [16].

29. Dans ses observations écrites, la Commission indique à juste titre que, eu égard à l'ensemble des dispositions applicables, la procédure d'asile se décompose en deux phases, à savoir la détermination de l'État membre responsable dès qu'une demande d'asile a été introduite en application du règlement

9 — Voir, à cet égard, Hermann, M., dans Heilbronner, K. (Hrsg.), *EU Immigration and Asylum law,* Munich, 2010, commentaire du règlement nº 343/2003, article 1er, points 20 et suiv., Filzwieser, C., et Sprung, A., *Dublin II-Verordnung, das Europäische Asylzuständigkeitssystem,* 3e éd., 2010, article 3, point K 6, Huber, B., et Göbel-Zimmermann, R., *Ausländer-und Asylrecht,* 2e éd., Munich, 2008, point 1885.

10 — JO 1997 C 254, p. 1.

11 — JO L 316, p. 1.

12 — Pour une analyse générale des aspects de protection des données et du contexte de la collecte d'informations sur les personnes dans les banques de données Eurodac, voir Hofmann, H., Rowe, G., et Türk, A., *Administrative law and Policy of the Européean Union,* Oxford, 2011, p. 480 et suiv.

13 — Voir rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur l'évaluation du système de Dublin [COM(2007) 299 final, point 2.1], Hermann, M., loc. cit. (note en bas de page 9, article 1er, point 46).

14 — Huber, B, et Göbel-Zimmermann, R., loc. cit. (note en bas de page 9, point 1904), Hailbronner, K., *Asyl-und Ausländerrecht,* 2e éd., Stuttgart, 2008, point 46, ainsi que Filzwieser, C., et Sprung, A., loc. cit. (note en bas de page 9, article 9, point K 2).

15 — Voir, à cet égard, rubrique «Asile» (point 46) dans Alland, D., et Chassin, C., *Répertoire de droit international.*

16 — JO L 304, p. 12.

n° 343/2003 et, ensuite, l'examen proprement dit qui incombe dans chaque cas à l'État membre compétent et dans le cadre duquel il convient de tenir compte de normes minimales conformément à la directive 2005/85. Il s'agit par conséquent de deux phases de la procédure d'asile qui doivent être distinguées l'une de l'autre. Ces considérations ont déjà constitué le point de départ des premières réflexions en vue de l'élaboration de la directive 2005/85[17] et se sont également traduites dans le vingt-neuvième considérant qui dispose expressément que la directive 2005/85 ne s'applique pas aux procédures régies par le règlement n° 343/2003. L'objectif du règlement n° 343/2003 n'est par conséquent pas la mise en place de garanties procédurales pour les demandeurs d'asile au sens de la fixation de conditions pour la reconnaissance ou le rejet de leur demande d'asile[18]. Ledit règlement réglemente au contraire tout d'abord la répartition des obligations et des missions des États membres les uns vis-à-vis des autres. Dans ce contexte, les dispositions du règlement n° 343/2003 qui consistent essentiellement à définir les obligations des États membres à l'égard des demandeurs d'asile soumis à la procédure de Dublin ne concernent au fond que la répartition des responsabilités pour le déroulement de la procédure entre les États membres ou visent à assurer une cohérence avec les autres instruments en matière d'asile[19].

30. S'agissant de la détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile, le règlement n° 343/2003 comporte également des règles relatives aux conséquences du retrait d'une telle demande sur la procédure en cause. Des dispositions expresses ne sont cependant prévues, par exemple, à l'article 4, paragraphe 5, ou à l'article 16, paragraphes 1, sous d), et 4, dudit règlement, que pour le cas où une demande parmi plusieurs est retirée. Ces dispositions concernent notamment les cas dans lesquels le demandeur d'asile a retiré sa demande alors que le processus de détermination de l'État membre responsable de l'examen de la demande était encore en cours (article 4, paragraphe 5) ou que la demande était en cours d'examen [article 16, paragraphe 1, sous d)] et a présenté une nouvelle demande dans un autre État membre.

31. Les conséquences juridiques du retrait d'une demande présentée dans un État membre qui ne sont pas liées à la présentation d'une nouvelle demande dans un autre État membre ne sont toutefois pas expressément réglementées dans le règlement n° 343/2003.

32. Selon nous, le fait que les conséquences du retrait d'une seule demande ne sont pas expressément réglementées dans le règlement n° 343/2003 résulte de la circonstance qu'il ne peut dans ce cas y avoir de conflit de compétences. On ne saurait toutefois en déduire que le retrait d'une demande d'asile par un demandeur d'asile qui n'a pas introduit d'autres demandes pourrait *en lui-même* avoir pour conséquence une inapplicabilité du règlement n° 343/2003.

33. L'hypothèse que ledit règlement ne s'applique que dans le cas où une demande est introduite et que le besoin de protection du demandeur disparaît lorsque, en retirant sa demande, il fait apparaître clairement qu'il ne demande plus cette protection paraît certes plausible au premier abord. Une telle interprétation semble d'autant plus s'imposer que le fait de ne pas mentionner un tel cas de figure pourrait induire à conclure que, en toute logique, le règlement n° 343/2003 n'est pas applicable dans un tel cas.

34. Il résulte cependant du contexte des dispositions régissant la procédure d'asile que, en principe, seule la clôture définitive d'une procédure d'asile a pour conséquence de décharger un État membre de la responsabilité qui lui avait été confiée. Par ailleurs, il y a lieu de considérer la procédure comme close non pas dès lors qu'un ressortissant d'un pays tiers ne maintient plus sa demande d'asile, mais uniquement lorsque l'autorité compétente d'un État membre a adopté une décision définitive de clôture.

17 — Proposition de directive du Conseil relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres [COM(2000) 578 final, point 2 de l'exposé des motifs].

18 — Voir, également, Huber, B., et Göbel-Zimmermann, R., loc. cit. (note en bas de page 9, point 1885), et Bergmann, J., dans Renner, *Ausländerrecht*, 9^e éd., 2011, point 130.

19 — Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale présentée dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride [COM(2008) 820 final, notamment, point 3 de l'exposé des motifs].

35. Le libellé du règlement nº 343/2003 plaide déjà en faveur d'une telle interprétation.

36. Ainsi, la définition du retrait de la demande d'asile à l'article 2, sous f), du règlement nº 343/2003 comme les démarches par lesquelles le demandeur d'asile met un terme aux procédures déclenchées par l'introduction de sa demande d'asile, «conformément au droit national», soit explicitement, soit tacitement montre bien qu'une déclaration de retrait de la demande ne peut mettre fin à la procédure que dans le respect des dispositions de droit interne applicables. Puisque ces dispositions doivent satisfaire aux exigences de la directive 2005/85, il résulte que la réponse à la question sur les conséquences du retrait d'une demande d'asile sur l'applicabilité et l'application du règlement nº 343/2003 ne peut résulter que d'un examen conjoint dudit règlement et de la directive 2005/85.

37. Conformément à la directive 2005/85, les ressortissants d'un pays tiers qui ont introduit une demande d'asile dans un État membre doivent être considérés comme ne séjournant pas illégalement sur le territoire de l'État membre concerné jusqu'à ce qu'une décision négative sur la demande ou une décision mettant fin au droit de séjour en tant que demandeur d'asile soit devenue définitive [20].

38. Une décision des autorités compétentes des États membres est nécessaire pour qu'une décision sur la demande d'asile soit définitive. Pour le cas d'un retrait explicite de la demande d'asile, l'article 19 de la directive 2005/85 précise que pour autant que les États membres prévoient la possibilité d'un retrait explicite de la demande en vertu de leur droit national, ils veillent à ce que l'autorité responsable de la détermination prenne la décision, soit de clore l'examen de la demande, soit de rejeter celle-ci. De la même manière, une décision de l'autorité responsable de la détermination de clore l'examen de la demande ou de la rejeter est nécessaire, aux termes de l'article 20 de la directive 2005/85, en cas de retrait implicite de la demande.

39. Il résulte de ces considérations que la déclaration de retrait présentée par un demandeur d'asile n'a pas *par elle-même* pour conséquence de mettre fin à la procédure d'asile. Pour obtenir ce résultat, il est au contraire nécessaire que, dans chaque cas, l'autorité responsable de la détermination dans l'État membre responsable adopte une décision en ce sens. Une telle décision présuppose cependant logiquement que l'autorité responsable puisse encore être déterminée conformément aux dispositions du règlement nº 343/2003 en dépit du fait que le demandeur d'asile a retiré sa demande.

40. S'agissant de la pertinence de la clôture du dossier sur le plan administratif et juridique, lorsque le demandeur retire volontairement sa demande d'asile, la Commission a déjà attiré l'attention dans sa première proposition pour la directive 2005/85 sur le fait que seule une telle clôture de la procédure garantirait que l'État membre retrouve les informations nécessaires lorsque le demandeur réapparaît dans le même État membre ou dans un autre et que la question de l'examen d'une nouvelle demande d'asile se pose [21].

41. Même après de longs débats et la consultation de tous les États membres, ce point de vue n'est pas seulement resté déterminant dans le projet largement modifié de directive de la Commission du 18 juin 2002, mais il a été souligné dans les commentaires relatifs aux articles proposés de la directive qu'il était jugé impératif, pour des raisons d'efficacité, d'arrêter des normes claires et précises sur les mesures à prendre en cas d'interruption ou d'abandon de la procédure, soit à la suite d'un retrait explicite de la demande (article 19), soit pour d'autres motifs (article 20) et que ces normes décrivent par conséquent, d'une manière exhaustive, les choix procéduraux que peuvent opérer les États membres. C'est la raison pour laquelle la directive donne donc aux États membres la possibilité de choisir entre la clôture de l'examen et le rejet de la demande si le demandeur entend la retirer [22].

20 — Voir article 7 de la directive 2005/85 ainsi que treizième considérant de cette directive. Voir, également, neuvième considérant de la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil, du 16 décembre 2008, relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (JO L 348, p. 98).

21 — Voir proposition de directive citée à la note en bas de page 17 (commentaire de l'article 16 tel qu'il figure dans cette proposition).

22 — Proposition modifiée de directive du Conseil relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres [COM(2002) 326 final, commentaire de l'article 19].

42. Ce point de vue s'est également traduit dans les articles 19 et 20 de la directive 2005/85, qui prévoit en outre une procédure spéciale conformément aux dispositions combinées de l'article 24, paragraphe 1, sous a), et des articles 32 et suivants de cette dernière pour les demandes ultérieures introduites après qu'une demande a été retirée dans un premier temps. Ainsi, les États membres peuvent-ils, conformément à l'article 34, exiger d'un demandeur d'asile qui présente une demande ultérieure qu'il indique les faits et produise de nouveaux éléments de preuve justifiant une nouvelle procédure et également prendre une décision, sans entretien avec le demandeur, contrairement à ce que prévoit l'article 12 de la directive.

43. Le fait d'accorder au demandeur d'asile la possibilité de retirer sa demande sans aucune conséquence dans le cadre du règlement n° 343/2003 serait en revanche incompatible avec les dispositions de la directive 2005/85 sur l'introduction de demandes successives et les conséquences juridiques qui en résultent pour des demandes ultérieures éventuelles.

44. Cette interprétation du règlement n° 343/2003 selon laquelle le demandeur d'asile ne peut pas influencer unilatéralement les règles de détermination de l'État membre responsable prévues dans ce règlement est également conforme à la structure et à l'objectif dudit règlement visant à établir aussi rapidement que possible et uniquement sur la base de critères objectifs la responsabilité d'un État membre et de retirer à cet égard au demandeur d'asile toute influence sur la procédure du fait de la présentation de demandes multiples.

45. Il serait contraire aux objectifs du règlement n° 343/2003 qu'un demandeur d'asile puisse avoir une influence sur la détermination de l'État membre responsable de l'examen de sa demande en présentant sans cesse de nouvelles demandes tout en retirant ses demandes antérieures bien que le règlement n° 343/2003 ait eu précisément pour objectif d'empêcher cette situation. Nous renvoyons, à cet égard, aux règles figurant à l'article 13 du règlement n° 343/2003, lesquelles prévoient que, lorsque l'État membre responsable de l'examen de la demande d'asile ne peut être désigné sur la base des critères énumérés dans ce règlement, le premier État membre auprès duquel la demande a été présentée est responsable de l'examen. Le législateur a, par conséquent, prévu l'éventualité que l'État membre responsable ne puisse pas être déterminé en dépit de tous les critères d'examen figurant dans ledit règlement et a prévu dans ce cas une règle de compétence subsidiaire. Si le règlement n° 343/2003 n'était plus applicable chaque fois qu'une demande a été retirée, le demandeur d'asile aurait, en fonction des circonstances de l'espèce la possibilité de déterminer l'État membre responsable en choisissant son lieu de résidence. En outre, l'objectif de célérité dans le traitement par la détermination rapide de l'État membre responsable ne pourrait dans ce cas être atteint.

46. Il y a lieu dans ce contexte d'attirer l'attention également sur les problèmes liés au retour d'un demandeur d'asile dont la procédure est terminée. Il résulte en effet du règlement n° 343/2003 que l'État membre responsable de l'examen de la demande d'asile reste compétent pour le retour du demandeur d'asile dont la demande a fait l'objet d'un retrait explicite ou tacite par le demandeur et d'un acte de l'autorité compétente de l'État membre responsable mettant un terme à la procédure.

47. Ainsi, la règle énoncée à l'article 16, paragraphe 1, sous e), du règlement n° 343/2003 fait-elle apparaître clairement une obligation pour l'État membre responsable de l'examen de la demande de reprendre en charge le ressortissant d'un pays tiers dont il a rejeté la demande par une décision de rejet devenue définitive et qui se trouve, sans en avoir reçu la permission, sur le territoire d'un autre État membre. Conformément aux dispositions du règlement n° 343/2003, il n'est libéré de cette obligation que si un autre État membre a délivré un titre de séjour au ressortissant du pays tiers (article 16, paragraphe 2), si celui-ci a quitté le territoire des États membres pendant une durée d'au moins trois mois, sans être titulaire d'un titre de séjour en cours de validité (article 16, paragraphe 3) ou encore si l'État membre responsable de l'examen de la demande d'asile a pris et effectivement mis en œuvre, à la suite du rejet de la demande d'asile, les dispositions nécessaires pour que le ressortissant d'un pays tiers se rende dans son pays d'origine ou dans un autre pays où il peut légalement se rendre (article 16, paragraphe 4).

48. En ce sens, le règlement nº 343/2003 a pour l'essentiel repris les principes sur lesquels se fonde la convention de Dublin du 15 juin 1990, à savoir l'idée que dans un espace où la libre circulation des personnes est assurée conformément aux dispositions des traités, chaque État membre est responsable vis-à-vis de tous les autres de son action en matière d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers et doit en assumer les conséquences dans un esprit de solidarité et de loyale coopération. Les principaux critères d'attribution de la responsabilité et leur présentation dans un ordre hiérarchique reflètent cette approche générale en faisant peser la responsabilité sur l'État membre qui a pris la plus grande part dans l'entrée ou le séjour du demandeur d'asile sur les territoires des États membres, soit en lui attribuant un visa ou un titre de séjour, soit en étant défaillant dans le contrôle de ses frontières, soit encore en permettant l'entrée sans visa. Un deuxième groupe de critères vise à tirer les conséquences de la défaillance d'un État membre en matière de lutte contre l'immigration clandestine [23].

49. Il résulte clairement des considérations qui précèdent que le lien de rattachement pertinent pour l'application du règlement nº 343/2003, à la lumière du principe selon lequel «le responsable d'une situation doit pourvoir à sa solution», est la responsabilité d'un État membre vis-à-vis des autres États membres en ce qui concerne un demandeur d'asile. Cette manière de procéder tient compte du principe selon lequel chaque État membre est comptable vis-à-vis de tous les autres de son action en matière d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers [24].

50. La responsabilité selon le principe «le responsable d'une situation doit pourvoir à sa solution» est complétée par la directive 2008/115 [25] qui prévoit des règles applicables au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier ainsi que des règles pour le cas où un tel retour n'est pas possible pour des raisons spécifiques. Le fait qu'il n'a plus été prévu de règles spécifiques pour la détermination de la responsabilité dans ce contexte fait apparaître encore plus clairement que le règlement nº 343/2003 est encore applicable, même à ce stade de la procédure.

51. Eu égard aux considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre à la première question que le retrait d'une demande d'asile par un demandeur qui n'a présenté une demande que dans un seul État membre n'a pas en lui-même aucune conséquence sur l'applicabilité du règlement nº 343/2003 ou sur la détermination de l'État membre responsable de l'examen de cette demande conformément aux dispositions de ce règlement.

B – *Sur la deuxième question préjudicielle*

52. Par sa deuxième question, la juridiction de renvoi cherche à savoir si, dans un cas comme celui de l'affaire au principal, le stade de la procédure à laquelle intervient le retrait de la demande d'asile est pertinent pour l'appréciation des conséquences de ce retrait au regard du règlement nº 343/2003.

53. Cette question appelle sans aucun doute une réponse négative. Il résulte des considérations que nous avons développées ci-dessus que le retrait d'une demande d'asile par un demandeur qui n'a présenté une telle demande que dans un seul État membre n'a pas en lui-même de conséquences sur l'applicabilité du règlement nº 343/2003 ou la détermination de l'État membre responsable conformément aux dispositions de ce règlement. Ces considérations sont valables, indépendamment du stade de la procédure auquel intervient le retrait.

23 — Voir, à cet égard, proposition de règlement du Conseil citée à la note en bas de page 6 des présentes conclusions (Point 3.1. de l'exposé des motifs).

24 — Voir commentaires à l'article 9. Voir, également, proposition de règlement citée à la note en bas de page 19 (point 3 de l'exposé des motifs).

25 — JO L 348, p. 98.

VII – Conclusion

54. Eu égard aux considérations qui précèdent, nous proposons à la Cour de répondre aux questions préjudicielles posées comme suit:

«Le retrait d'une demande d'asile par un demandeur d'asile qui n'a présenté une demande que dans un seul État membre n'a en lui-même aucune conséquence sur l'applicabilité du règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil, du 18 février 2003, établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres par un ressortissant d'un pays tiers, ou sur la détermination de l'État membre responsable de l'examen de la demande conformément aux dispositions de ce règlement. Ces considérations sont valables, indépendamment du stade de la procédure auquel intervient le retrait.»