Recueil de la jurisprudence

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. PEDRO CRUZ VILLALÓN
présentées le 3 septembre 2015 [1]

Affaire C-239/14

Abdoulaye Amadou Tall
contre
Centre public d'action sociale de Huy (CPAS de Huy)

[demande de décision préjudicielle formée par le tribunal du travail de Liège (Division Huy) (Belgique)]

«Espace de liberté, de sécurité et de justice — Frontières, asile et immigration — Politique d'immigration — Demandes multiples d'asile — Article 39 de la directive 2005/85/CE — Article 47 TFUE — Demandes d'asile ultérieures — Rejet — Droit à une protection juridictionnelle effective — Recours non suspensif»

1. La Cour a une fois encore été saisie d'une question préjudicielle concernant l'interprétation de l'article 39 de la directive 2005/85/CE [2] dans le contexte d'un recours dirigé contre le refus de prise en considération de demandes d'asile multiples. La grande chambre de la Cour s'est déjà prononcée sur cette matière dans l'affaire Abdida [3] dans des termes dans lesquels la juridiction de renvoi aurait pu puiser des éléments de réponse. Cependant, la réglementation nationale applicable au principal a fait l'objet d'une réforme qui aménage, rétroactivement, les recours dirigés contre les rejets de demandes d'asile ultérieures dans les mêmes termes que les recours formés contre le rejet de la première demande. Il en résulte, selon moi, que la présente demande préjudicielle a définitivement perdu son objet et qu'il n'y a dès lors pas lieu de statuer au fond.

I – Le cadre juridique

A – *Le droit de l'Union*

1. La directive 2005/85

2. Aux termes du considérant 15 de la directive 2005/85, «[l]orsqu'un demandeur introduit une demande ultérieure sans présenter de nouvelles preuves ou de nouveaux arguments, il serait disproportionné d'obliger les États membres à entreprendre une nouvelle procédure d'examen complet. Les États membres devraient, en l'espèce, avoir le choix parmi des procédures prévoyant des exceptions aux garanties dont bénéficie normalement le demandeur.»

1 — Langue originale: espagnol.

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

3 — Arrêt C-562/13, EU:C:2014:2453.

3. Au considérant 27 de la même directive, le législateur déclare que «[c]onformément à un principe fondamental du droit communautaire, les décisions prises en ce qui concerne une demande d'asile et le retrait du statut de réfugié doivent faire l'objet d'un recours effectif devant une juridiction au sens de l'article 234 du traité. L'effectivité du recours, en ce qui concerne également l'examen des faits pertinents, dépend du système administratif et judiciaire de chaque État membre considéré dans son ensemble.»

4. L'article 32 de la directive 2005/85 dispose ce qui suit:

«1. Lorsqu'une personne qui a demandé l'asile dans un État membre fait de nouvelles déclarations ou présente une demande ultérieure dans ledit État membre, ce dernier peut examiner ces nouvelles déclarations ou les éléments de la demande ultérieure dans le cadre de l'examen de la demande antérieure ou de l'examen de la décision faisant l'objet d'un recours juridictionnel ou administratif, pour autant que les autorités compétentes puissent, dans ce cadre, prendre en compte et examiner tous les éléments étayant les nouvelles déclarations ou la demande ultérieure.

2. En outre, les États membres peuvent appliquer une procédure spéciale, prévue au paragraphe 3, lorsqu'une personne dépose une demande d'asile ultérieure:

a) après le retrait de sa demande antérieure ou la renonciation à celle-ci en vertu de l'article 19 ou 20;

b) après qu'une décision a été prise sur la demande antérieure. Les États membres peuvent également décider d'appliquer cette procédure uniquement après qu'une décision finale a été prise.

3. Une demande d'asile ultérieure est tout d'abord soumise à un examen préliminaire visant à déterminer si, après le retrait de la demande antérieure ou après la prise d'une décision visée au paragraphe 2, point b), du présent article sur cette demande, de nouveaux éléments ou de nouvelles données se rapportant à l'examen visant à déterminer si le demandeur d'asile remplit les conditions requises pour prétendre au statut de réfugié en vertu de la directive 2004/83/CE sont apparus ou ont été présentés par le demandeur.

4. Si, après l'examen préliminaire visé au paragraphe 3 du présent article, des éléments ou des faits nouveaux apparaissent ou sont présentés par le demandeur et qu'ils augmentent de manière significative la probabilité que le demandeur remplisse les conditions requises pour prétendre au statut de réfugié en vertu de la directive 2004/83/CE, l'examen de la demande est poursuivi conformément aux dispositions du chapitre II.

5. Les États membres peuvent, conformément à la législation nationale, poursuivre l'examen d'une demande ultérieure, à condition qu'il existe d'autres raisons motivant la réouverture d'une procédure.

6. Les États membres ne peuvent décider de poursuivre l'examen de la demande que si le demandeur concerné a été, sans faute de sa part, dans l'incapacité de faire valoir, au cours de la précédente procédure, les situations exposées aux paragraphes 3, 4 et 5 du présent article, en particulier en exerçant son droit à un recours effectif en vertu de l'article 39.

[…].»

5. L'article 34, paragraphe 2, de la directive 2005/85 dispose que «[l]es États membres peuvent prévoir, dans leur législation nationale, des règles sur l'examen préliminaire effectué en vertu de l'article 32» et précise que «[c]es règles ne doivent pas mettre le demandeur d'asile dans l'impossibilité d'engager une nouvelle procédure ni lui en interdire, de facto, l'accès ou dresser des obstacles importants sur cette voie».

6. L'article 39 de la même directive est rédigé dans les termes que voici:

«1. Les États membres font en sorte que les demandeurs d'asile disposent d'un droit à un recours effectif devant une juridiction contre les actes suivants:

[…]

iii) les décisions de ne pas procéder à un examen en application de l'article 36;

[…]

c) une décision de ne pas poursuivre l'examen de la demande ultérieure en vertu des articles 32 et 34;

[…]

2. Les États membres prévoient des délais et énoncent les autres règles nécessaires pour que le demandeur puisse exercer son droit à un recours effectif en application du paragraphe 1.

3. Les États membres prévoient le cas échéant les règles découlant de leurs obligations internationales relatives:

a) à la question de savoir si le recours prévu en application du paragraphe 1 a pour effet de permettre aux demandeurs de rester dans l'État membre concerné dans l'attente de l'issue du recours;

b) à la possibilité d'une voie de droit ou de mesures conservatoires si le recours visé au paragraphe 1 n'a pas pour effet de permettre aux demandeurs de rester dans l'État membre concerné dans l'attente de l'issue de ce recours. Les États membres peuvent aussi prévoir une procédure d'office […].»

2. La directive 2013/32/UE [4]

7. L'article 41 de la directive 2013/32 dispose ce qui suit:

«1. Les États membres peuvent déroger au droit de rester sur le territoire lorsqu'une personne:

a) n'a introduit une première demande ultérieure, dont l'examen n'est pas poursuivi en vertu de l'article 40, paragraphe 5, qu'afin de retarder ou d'empêcher l'exécution d'une décision qui entraînerait son éloignement imminent de l'État membre concerné; ou

b) présente une autre demande ultérieure de protection internationale dans le même État membre à la suite de l'adoption d'une décision finale déclarant une première demande ultérieure irrecevable en vertu de l'article 40, paragraphe 5, ou à la suite d'une décision finale rejetant cette demande comme infondée.

Les États membres ne peuvent faire usage de cette dérogation que si l'autorité responsable de la détermination estime qu'une décision de retour n'entraînera pas de refoulement direct ou indirect en violation des obligations internationales et à l'égard de l'Union incombant à cet État membre.

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

2. Dans les cas visés au paragraphe 1, les États membres peuvent également:

[…]

c) déroger à l'article 46, paragraphe 8.»

8. L'article 46 de la directive 2013/32 est rédigé dans les termes que voici:

«1. Les États membres font en sorte que les demandeurs disposent d'un droit à un recours effectif devant une juridiction contre les actes suivants:

a) une décision concernant leur demande de protection internationale, y compris:

   i) les décisions considérant comme infondée une demande quant au statut de réfugié et/ou au statut conféré par la protection subsidiaire;

   ii) les décisions d'irrecevabilité de la demande en application de l'article 33, paragraphe 2;

   iii) les décisions prises à la frontière ou dans les zones de transit d'un État membre en application de l'article 43, paragraphe 1;

   iv) les décisions de ne pas procéder à un examen en vertu de l'article 39;

b) le refus de rouvrir l'examen d'une demande après que cet examen a été clos en vertu des articles 27 et 28;

c) une décision de retirer la protection internationale, en application de l'article 45.

[…]

3. Pour se conformer au paragraphe 1, les États membres veillent à ce qu'un recours effectif prévoie un examen complet et ex nunc tant des faits que des points d'ordre juridique, y compris, le cas échéant, un examen des besoins de protection internationale en vertu de la directive 2011/95/UE, au moins dans le cadre des procédures de recours devant une juridiction de première instance.

4. Les États membres prévoient des délais raisonnables et énoncent les autres règles nécessaires pour que le demandeur puisse exercer son droit à un recours effectif en application du paragraphe 1. Les délais prévus ne rendent pas cet exercice impossible ou excessivement difficile.

[…]

5. Sans préjudice du paragraphe 6, les États membres autorisent les demandeurs à rester sur leur territoire jusqu'à l'expiration du délai prévu pour l'exercice de leur droit à un recours effectif et, si ce droit a été exercé dans le délai prévu, dans l'attente de l'issue du recours.

6. En cas de décision:

a) considérant une demande comme manifestement infondée conformément à l'article 32, paragraphe 2, ou infondée après examen conformément à l'article 31, paragraphe 8 […];

b) considérant une demande comme irrecevable en vertu de l'article 33, paragraphe 2, points a), b), ou d);

c) rejetant la réouverture du dossier du demandeur après qu'il a été clos conformément à l'article 28; ou

d) de ne pas procéder à l'examen, ou de ne pas procéder à l'examen complet de la demande en vertu de l'article 39,

une juridiction est compétente pour décider si le demandeur peut rester sur le territoire de l'État membre, soit à la demande du demandeur ou de sa propre initiative, si cette décision a pour conséquence de mettre un terme au droit du demandeur de rester dans l'État membre et lorsque, dans ces cas, le droit de rester dans l'État membre dans l'attente de l'issue du recours n'est pas prévu par le droit national.

[…]

8. Les États membres autorisent le demandeur à rester sur leur territoire dans l'attente de l'issue de la procédure visant à décider si le demandeur peut rester sur le territoire, visée aux paragraphes 6 et 7.

[…].»

B – *Le droit belge*

9. L'article 6, paragraphe 1, de la loi sur l'accueil des demandeurs d'asile, du 12 janvier 2007 (ci-après la «loi accueil»), dispose que «[s]ans préjudice de l'application des articles 4, 4/1 et 35/2 de la présente loi, le bénéfice de l'aide matérielle s'applique à tout demandeur d'asile dès l'introduction de sa demande d'asile et produit ses effets pendant toute la procédure d'asile. En cas de décision négative rendue à l'issue de la procédure d'asile, l'aide matérielle prend fin lorsque le délai d'exécution de l'ordre de quitter le territoire notifié au demandeur d'asile a expiré […]».

10. Aux termes de l'article 4 de la loi accueil, «[l]'Agence peut décider, au moyen d'une décision individuelle motivée, que le demandeur d'asile qui introduit une deuxième demande d'asile ne peut invoquer l'article 6, § 1er, de cette loi pendant l'examen de la demande, sauf si le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides a pris une décision de prise en considération […]».

11. L'article 57, paragraphe 2, de la loi organique des centres publics d'action sociale, du 8 juillet 1976 (ci-après la «loi CPAS»), dispose que «[…] [l]'aide sociale accordée à un étranger qui était en fait bénéficiaire au moment où un ordre de quitter le territoire exécutoire lui a été notifié, est arrêtée, à l'exception de l'aide médicale urgente, le jour où l'étranger quitte effectivement le territoire et, au plus tard, le jour de l'expiration du délai de l'ordre de quitter le territoire. […]».

12. Conformément à l'article 39/1 de la loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, du 15 décembre 1980 (ci-après la «loi de 1980»), dans sa version applicable au moment des faits, lu en combinaison avec les articles 39/2, paragraphe 1, troisième alinéa, 39/76, 39/82, paragraphe 4, deuxième alinéa, et 57/6/2 de cette même loi, seuls des recours en annulation et en suspension d'extrême urgence peuvent être introduits contre un refus de prise en considération de demandes d'asile multiples.

13. La loi portant des dispositions diverses concernant la procédure devant le Conseil du contentieux des étrangers et devant le Conseil d'État, du 10 avril 2014 (ci-après la «loi de 2014»), les recours formés contre les décisions de rejet de demandes d'asile ultérieures sont des recours suspensifs de pleine juridiction depuis l'entrée en vigueur de cette loi, qui a eu lieu le 31 mai 2014. Aux termes des dispositions transitoires de la loi de 2014, le nouveau régime légal s'applique également aux recours engagés avant l'entrée en vigueur de celle-ci sur lesquels il n'a pas encore été statué définitivement.

II – Les faits

14. M. Abdoulaye Amadou Tall, qui possède la nationalité sénégalaise, a introduit en Belgique une demande d'asile, qui a été rejetée par décision du 12 novembre 2013. Il a alors saisi le Conseil d'État d'un recours dirigé contre cette décision, qui a été rejeté par arrêt du 10 janvier 2014.

15. Il a alors présenté une seconde demande d'asile le 16 janvier 2014, mais elle a été clôturée par une décision de non-prise en considération du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides. Un ordre de quitter le territoire lui a alors été notifié le 10 février 2014.

16. M. Tall percevait une aide sociale du centre public d'action sociale de Huy (ci-après le «CPAS de Huy») depuis le 17 mars 2011. À la suite du rejet de la seconde demande d'asile, le CPAS de Huy a décidé de lui retirer le bénéfice de cette aide avec effet au 10 janvier 2014.

17. M. Tall a engagé deux recours. Le premier, qu'il a formé le 19 février 2014, est dirigé contre la décision de non-prise en considération de sa seconde demande d'asile. Le second, qu'il a introduit le 27 février 2014, est dirigé contre la décision du CPAS de Huy, auquel il est fait grief de réserver un traitement différent aux recours formés contre les décisions de rejet de demandes d'asile selon qu'il s'agit d'une première demande ou de demandes ultérieures. M. Tall prétend que, dans la seconde hypothèse, il ne dispose pas d'un recours effectif.

18. Le tribunal du travail de Liège (Division Huy) (Belgique) a fait droit au recours dirigé contre la décision du CPAS de Huy à une date qui n'a pas été précisée parce qu'il a jugé que l'aide sociale ne pouvait être supprimée qu'à l'expiration du délai de départ volontaire accordé dans l'ordre de quitter le territoire national. Le CPAS de Huy a donc été condamné à verser l'aide sociale à M. Tall pour la période comprise entre le 10 janvier 2014 et le 17 février 2014.

19. En ce qui concerne l'aide sociale afférente à la période qui a débuté le 18 février 2014, le tribunal du travail de Liège (Division Huy) considère que, pour contester la décision de non-prise en considération de sa seconde demande d'asile, M. Tall dispose uniquement d'un recours en annulation et d'un recours en suspension d'extrême urgence, recours qui ne serait pas suffisant en ce qu'il ne lui garantirait pas le droit à une protection juridictionnelle effective puisque, durant l'examen de ces recours, il ne disposerait ni d'un droit de séjour ni de l'aide matérielle.

III – La question préjudicielle

20. C'est dans ce contexte que le tribunal du travail de Liège (Division Huy) a adressé la question préjudicielle suivante à la Cour:

«En vertu de l'article 39/1 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès du territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, lu en combinaison avec les articles 39/2, § 1er, alinéa 3, 39/76, 39/82, § 4, alinéa 2, d, et 57/6/2 de la même loi, seuls des recours en annulation et en suspension d'extrême urgence peuvent être introduits contre un refus de prise en considération d'une demande d'asile multiple. Dans la mesure où il ne s'agit ni de recours de plein contentieux, ni de recours suspensifs, et que le demandeur n'a droit ni au séjour ni à l'aide matérielle pendant leur examen, ces recours sont-ils compatibles avec les exigences de l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et de l'article 39 de la directive 2005/85 du Conseil, du 1er décembre 2005, relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres qui prévoient le droit à un recours effectif?»

21. La juridiction de renvoi considère que la réglementation nationale applicable en l'espèce ne permet pas que M. Tall bénéficie, au-delà du 18 février 2014, de l'aide matérielle à laquelle il avait droit jusqu'à cette date en tant que demandeur d'asile. Cette conséquence est un des effets des recours dirigés contre des décisions de rejet d'une seconde demande d'asile, recours qui diffèrent sur ce point de ceux qui sont engagés contre les décisions de rejet d'une première demande. Elle peut supposer que ceux qui introduisent des recours contre les décisions de rejet de demandes ultérieures soient victimes d'un traitement discriminatoire par rapport à ceux qui engagent une action contre la décision rejetant leur première demande et qu'ils pâtissent en outre d'une violation de leur droit à une protection juridictionnelle effective puisqu'ils se verront privés du droit de séjour et de l'aide matérielle nécessaire à l'introduction de pareil recours.

IV – La procédure devant la Cour

22. Ont participé à la procédure M. Tall, le CPAS de Huy, l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (ci-après le «Fedasil»), les gouvernements belge et hongrois ainsi que la Commission européenne. À l'exception du gouvernement hongrois et du CPAS de Huy, tous ont comparu lors de l'audience du 6 mai 2015, au cours de laquelle la Cour les a invités à s'exprimer sur l'éventuelle incidence que l'arrêt Abdida[5] est susceptible d'avoir sur la réponse qu'il convient de donner à la question soulevée par la juridiction de renvoi.

V – Observations

23. M. Tall soutient que le recours que le droit belge ouvre contre les décisions rejetant des demandes d'asile ultérieures n'offre pas les garanties d'effectivité qu'exige le législateur à l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et à l'article 39 de la directive 2005/85, à savoir qu'il n'est pas suspensif, qu'il n'est pas un recours de pleine juridiction et que son accès n'est pas garanti en pratique.

24. C'est ce qu'aurait déclaré la Cour constitutionnelle belge dans l'arrêt n° 1/2014 qu'elle a rendu le 16 janvier 2014 et qui aurait amené le législateur national à adopter la loi de 2014, en vertu de laquelle les recours formés contre les décisions rejetant des demandes d'asile ultérieures sont des recours de pleine juridiction et suspensifs de plein droit depuis le 31 mai 2014.

25. En ce qui concerne la jurisprudence Abdida, M. Tall soutient qu'elle est susceptible d'avoir une incidence sur la présente affaire, car il résulte de celle-ci que tant la législation antérieure à la loi de 2014 que cette dernière sont incompatibles avec le droit de l'Union.

26. Le CPAS de Huy estime que la loi de 2014 a privé la question préjudicielle de son objet puisque, conformément à ces dispositions transitoires, le nouveau régime s'applique également aux recours qui, à l'instar de celui de M. Tall, ont été introduits avant l'entrée en vigueur de cette loi et sur lesquels il n'a pas encore été statué définitivement.

27. Fedasil et le gouvernement belge partagent l'opinion du CPAS de Huy, qui soutient que la Cour doit déclarer la demande préjudicielle irrecevable en application de sa propre jurisprudence. Le gouvernement belge ajoute que, le 4 juillet 2014, M. Tall a été invité à former un nouveau recours, qui serait traité conformément à la loi de 2014, et qu'il lui a été indiqué que, même s'il n'introduisait pas un nouveau recours, le recours pendant serait, en tout état de cause, traité lui aussi de manière conforme à la loi de 2014.

5 — C-562/13, EU:C:2014:2453.

28. Quant à la jurisprudence Abdida, le gouvernement belge considère qu'elle ne peut avoir aucune incidence en l'espèce puisque cette affaire-là portait non pas sur la directive 2005/85, mais sur la directive dite «du retour» [6], et que M. Tall était et demeure un demandeur d'asile.

29. Le gouvernement hongrois fait valoir, quant à lui, que la législation nationale litigieuse n'est pas incompatible avec le droit de l'Union. Selon lui, le recours introduit par M. Tall présenterait les caractéristiques d'un recours effectif dès lors que, comme la Cour l'a rappelé dans son arrêt Samba Diouf [7], les procédures instaurées par la directive 2005/85 sont des normes minimales et que les États membres disposent du pouvoir discrétionnaire de les adapter aux particularités de leur droit national.

30. Le gouvernement hongrois ajoute que la directive 2013/32 contient des dispositions plus précises sur le droit à un recours effectif contre les décisions rejetant des demandes d'asile ultérieures et met en place des règles qui, selon lui, confirment que les demandes ultérieures bénéficient d'un régime de recours particulier, différent de celui qui s'applique aux demandes initiales.

31. À titre subsidiaire, la Commission signale, à propos de la question de fond que, selon elle, la jurisprudence que la Cour a dégagée au point 61 de l'arrêt Samba Diouf [8] peut parfaitement s'appliquer à l'examen préliminaire d'une demande ultérieure et de la décision de rejet de celle-ci pour les motifs indiqués à l'article 32, paragraphes 3 et 4, de la directive 2005/85. Pour la Commission, il faut, pour garantir le droit à un recours effectif, que le juge national puisse contrôler la légalité, en fait et en droit, de la décision et vérifier le bien-fondé des motifs qui ont conduit l'autorité administrative compétente à considérer la demande comme étant infondée ou abusive.

32. Par ailleurs, tout en reconnaissant les différences qui existent entre la situation de M. Abdida et celle de M. Tall, la Commission considère que les principes que la Cour a appliqués pour résoudre cette affaire à l'époque doivent pouvoir s'appliquer en l'espèce également.

33. En ce qui concerne l'effet suspensif du recours, la Commission allègue qu'à l'article 39, paragraphe 3, sous a) et b), de la directive 2005/85, le législateur laisse aux États membres la responsabilité de définir les règles applicables qui découlent de leurs obligations internationales et leur permet de décider si le recours engagé contre une décision de ne pas poursuivre l'examen de la demande ultérieure aura un effet suspensif automatique ou non. Selon elle, il est justifié de ne pas assortir le recours d'un effet suspensif automatique parce que le demandeur avait déjà bénéficié d'un examen complet de sa première demande d'asile dans le cadre de la procédure normale ainsi que de toutes les voies de recours à l'encontre de la décision de rejet de celle-ci. Les demandes ultérieures lui ont uniquement permis de présenter des éléments ou données pertinentes qu'il n'aurait pas pu fournir à l'occasion de sa première demande.

34. Cela étant, la marge accordée aux États membres doit être interprétée à la lumière de l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et des principes de la jurisprudence. À ce propos, la Commission rappelle que la Cour européenne des droits de l'homme a souligné à plusieurs reprises que, pour être effectif, un recours contre une décision d'expulsion en cas de risque de violation de l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après la «CEDH»), doit, en principe, être suspensif de plein droit, même si elle a admis que, dans certaines circonstances, un effet suspensif non automatique, c'est-à-dire décidé par la juridiction compétente et non imposé par la loi, serait suffisant. Suivant la Commission, cette jurisprudence est intégrée à l'article 46 de la directive 2013/32, raison pour laquelle elle propose d'interpréter l'article 39 de la directive 2005/85 d'une manière conforme à cette disposition, ce qui l'amène à conclure que les États membres peuvent prévoir que le recours

6 — 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).

7 — C-69/10, EU:C:2011:524.

8 — C-69/10, EU:C:2011:524.

contre une décision de non-prise en considération d'une demande ultérieure n'a pas d'effet suspensif à condition que cela ne crée pas un risque de refoulement, circonstance qui doit pouvoir être évaluée par un juge d'office ou à la demande de l'intéressé, ce dernier devant pouvoir demeurer sur le territoire jusqu'à ce qu'il ait été statué sur son cas.

VI – Appréciation

35. Tant le CPAS de Huy et Fedasil que le gouvernement belge et la Commission considèrent que la réforme de la législation nationale intervenue après la présentation de la demande préjudicielle a privé celle-ci de son objet avec l'entrée en vigueur de la loi de 2014 dans la mesure où, en vertu des modifications qu'elle opère, les recours formés contre les décisions de non-prise en considération des demandes d'asile ultérieures ont désormais un effet suspensif, ce qui implique le maintien de l'aide matérielle durant toute la procédure. Qui plus est, les dispositions transitoires de la loi de 2014 rendent le nouveau régime applicable aux recours déjà engagés à la date de l'entrée en vigueur de la loi. Comme l'a expliqué le gouvernement belge, M. Tall s'est effectivement vu offrir la possibilité d'introduire un nouveau recours après l'entrée en vigueur de la loi de 2014 et il lui a été signalé qu'à défaut pour lui de le faire, le recours qu'il avait déjà formé avant cette date et sur lequel il n'avait pas encore été statué serait, en tout état de cause, traité conformément au nouveau régime.

36. Invité par la Cour à se prononcer sur les conséquences que la nouvelle législation était susceptible d'avoir sur l'affaire dont il était saisi, le tribunal du travail de Liège (Division Huy), juridiction de renvoi, lui a répondu, le 19 janvier 2015, que le litige demeurait entier en ce qui concerne la période comprise entre le 18 février 2014 et le 31 mai 2014, de sorte qu'il confirmait sa demande préjudicielle [9].

37. Selon une jurisprudence confirmée, il ressort à la fois des termes et de l'économie de l'article 267 TFUE que «la procédure préjudicielle présuppose qu'un litige soit effectivement pendant devant les juridictions nationales, dans le cadre duquel elles sont appelées à rendre une décision susceptible de prendre en considération l'arrêt préjudiciel» [10].

38. Il est constant que, «dans le cadre de la coopération entre [la Cour de justice] et les juridictions nationales au titre de l'article 267 TFUE, il appartient au seul juge national qui est saisi du litige et qui doit assumer la responsabilité de la décision juridictionnelle à intervenir d'apprécier, au regard des particularités de l'affaire, tant la nécessité d'une décision préjudicielle pour être en mesure de rendre son jugement que la pertinence des questions qu'il pose à la Cour» [11].

39. Nonobstant ce qui précède, il n'en est pas moins vrai qu'il est difficile en l'espèce de ne pas partager le point de vue du CPAS de Huy, de Fedasil, du gouvernement belge et de la Commission, qui ont tous soutenu que la question posée par la juridiction de renvoi est devenue hypothétique puisque M. Tall a désormais droit à un recours présentant les caractéristiques qu'il souhaitait pour celui qu'il a engagé avant l'entrée en vigueur de la loi de 2014, c'est-à-dire un recours suspensif, de pleine juridiction et dont l'efficacité est favorisée par la possibilité d'obtenir une aide matérielle pour toute la durée de la procédure.

9 — La réponse de la juridiction de renvoi était rédigée dans les termes suivants: «Le litige est toujours pendant devant le tribunal du travail de Liège – Division de Huy pour ce qui concerne la période du 18/02/2014 au 31/05/2014, date d'entrée en vigueur de la loi du 10/04/2014. La cause a été renvoyée au rôle à l'audience du 5/11/2014 dans l'attente de la décision de la Cour de justice de l'Union européenne.»

10 — Voir affaire Di Donna (C-492/11, EU:C:2013:428, point 26), qui renvoie à l'arrêt Garcia Blanco (C-225/02, EU:C:2005:34, point 27 ainsi que jurisprudence citée).

11 — Di Donna (C-492/11, EU:C:2013:428, point 24).

40. En effet, la réforme opérée par la loi de 2014 a pour conséquence que, depuis son entrée en vigueur le 31 mai 2014, les recours formés contre les décisions rejetant les demandes d'asile ultérieures sont désormais des recours de pleine juridiction assortis d'effets suspensifs et que les requérants bénéficient d'une aide matérielle pendant toute la durée de la procédure. Ce nouveau régime s'applique non pas uniquement aux demandes introduites à partir du 31 mai 2014, mais également, en vertu des dispositions transitoires de la loi de 2014 elle-même, aux demandes dont le traitement était en cours à cette date suivant les règles du régime antérieur.

41. Par conséquent, la question que le tribunal du travail de Liège (Division Huy) a posée pour que la Cour lui précise si le régime légal applicable avant l'entrée en vigueur de la loi de 2014 est compatible avec le droit de l'Union a perdu toute pertinence dans la mesure où, précisément, ce régime ne peut plus être appliqué dans la procédure au principal. Conformément à cette loi, le recours dont M. Tall attend la solution doit être traité comme un recours de pleine juridiction assorti d'un effet suspensif, M. Tall ayant droit, le cas échéant, à l'aide matérielle dont il aurait besoin pendant que le Tribunal examine son affaire.

42. Cela étant, le tribunal du travail de Liège (Division Huy) n'en insiste pas moins sur la pertinence de sa question, mais sans s'en expliquer davantage. Il se contente de signaler que le litige demeure pendant devant lui «pour ce qui concerne la période du 18/02/2014 au 31/05/2014, date d'entrée en vigueur de la loi du 10/04/2014» et qu'il le restera «dans l'attente de la décision de la Cour de justice de l'Union européenne».

43. Pour comprendre les raisons qui ont pu amener la juridiction de renvoi à prendre cette décision, l'on pourrait peut-être s'attarder sur le fait que M. Tall a été privé, à l'époque, de l'aide matérielle correspondant à la période comprise entre le 18 février 2014 et le 31 mai 2014, c'est-à-dire pendant la période antérieure à l'entrée en vigueur de la loi de 2014. En effet, l'effet rétroactif de celle-ci ne peut pas s'étendre à l'octroi de cette aide à ceux qui avaient introduit un recours conformément au régime légal en vigueur jusqu'au 31 mai 2014.

44. En d'autres termes, comme, depuis l'entrée en vigueur de la loi de 2014, le recours de M. Tall est, incontestablement, traité suivant la nouvelle réglementation, ce qui inclut la possibilité d'obtenir l'aide matérielle à partir du 31 mai 2014, il pourrait n'être pas aussi certain que la nouvelle loi permet à M. Tall de réclamer également le montant de l'aide qu'il n'a pas perçue par l'effet de la législation antérieure. Si tel était le cas, la question concernant la compatibilité du régime antérieur à la loi de 2014 avec le droit de l'Union serait pertinente, car, en cas de réponse négative, il serait possible que M. Tall aurait alors droit à l'aide qui lui a été refusée pendant la période litigieuse en application de cette réglementation.

45. Les interventions des parties durant l'audience ont démontré à suffisance que la loi de 2014 s'applique rétroactivement à toutes les fins, c'est-à-dire également aux fins de l'aide matérielle, de sorte qu'à partir de son entrée en vigueur, M. Tall a droit non seulement à un recours suspensif de pleine juridiction, mais également à l'aide à laquelle il aurait éventuellement pu prétendre pour la période comprise entre le 18 février 2014 et le 31 mai 2014.

46. C'est, en effet, ce qui résulte des informations fournies par Fedasil durant son intervention lors de l'audience, informations corroborées par le gouvernement belge. Il ressort des propos que les parties ont échangés qu'en définitive, le problème n'est pas tellement celui de savoir si la rétroactivité de la loi de 2014 s'étend aux aides également, personne n'ayant d'ailleurs conclu en ce sens, que celle de savoir comment calculer le montant de l'aide que M. Tall a cessé de percevoir durant la période litigieuse et à laquelle il aurait désormais droit en application de la nouvelle réglementation. Le problème se résumerait donc, en fin de compte, à déterminer la partie de l'aide matérielle qui, en

raison de sa nature même, pourrait être restituée non pas en nature le moment venu, mais uniquement par équivalence, ce qui exigerait ainsi d'en calculer le montant en tenant compte des éléments spécifiques de la situation de M. Tall, question qu'il appartiendra à la juridiction de renvoi d'examiner et de trancher.

47. M. Tall est le seul à ne pas partager ce point de vue. Au cours de l'audience, il a soutenu, d'une part, que la loi de 2014 n'a pas assorti le recours qu'elle met en place d'un effet suspensif rétroactivement et, d'autre part, que l'article 4 de la loi accueil, aux termes duquel les autorités peuvent supprimer toute aide à ceux qui présentent une seconde demande d'asile, demeure applicable. Tout indique, néanmoins, que le nouveau régime a supprimé, sur tous les points, les différences qui existaient auparavant entre ceux qui présentaient une première demande d'asile et ceux qui introduisaient des demandes ultérieures, et cela aussi bien en ce qui concerne la nature suspensive du recours que le droit à percevoir l'aide.

48. Cette conclusion, qui repose sur les informations fournies lors de l'audience par les parties et sur le débat qui s'en est ensuivi, est d'ailleurs corroborée dans l'arrêt que la Cour constitutionnelle belge a rendu le 7 mai 2014, arrêt dans lequel elle a déclaré que la loi de 2014 avait supprimé l'inégalité de traitement entre les deux catégories de demandeurs d'asile [12].

49. Enfin, si, comme tout l'indique, la rétroactivité de la loi de 2014 s'applique également aux aides qui n'ont pas été perçues durant la période litigieuse, il est manifeste, selon moi, que la question posée par le tribunal du travail de Liège (Division Huy) est désormais dépourvue d'objet puisqu'elle porte sur une réglementation nationale qui, comme je l'ai dit, a cessé d'être applicable, sur tous les points, à la situation de M. Tall, lequel dispose, depuis le 31 mai 2014, d'un recours dont les caractéristiques correspondent à celles que, conformément à ce qu'a jugé le tribunal du travail de Liège (Division Huy), le législateur exige dans la directive 2005/85 et à l'article 47 TFUE.

50. Il est, au surplus, évident que la question préjudicielle posée par la juridiction de renvoi ne peut pas étendre son objet de manière à y inclure la loi de 2014 également, comme semble le vouloir M. Tall, qui, lors de l'audience, s'est répandu en critiques contre cette loi pour démontrer que le nouveau régime légal est lui aussi incompatible avec le droit de l'Union. Il est, de toute évidence, totalement inacceptable d'étendre ainsi la portée de la question, laquelle doit demeurer circonscrite dans les termes dans lesquels le tribunal du travail de Liège (Division Huy) l'a formulée et qui ne portent en aucun cas sur la loi de 2014.

51. Eu égard à l'exposé qui précède, je propose à la Cour de déclarer que la question préjudicielle qui lui a été posée a perdu son objet et qu'il n'y a dès lors pas lieu de statuer au fond.

VII – Conclusion

52. Conformément aux considérations que je viens d'exposer, je propose à la Cour de déclarer que la présente demande préjudicielle est irrecevable, car elle est devenue sans objet.

12 — Arrêt nº 56/2015, du 7 mai 2015, B.7. Lors de l'audience, M. Tall a signalé que la Cour constitutionnelle belge rendrait cet arrêt le jour suivant.