Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (quatrième chambre)

14 janvier 2021 *

[Texte rectifié par ordonnance du 12 mai 2021]

« Renvoi préjudiciel – Contrôles aux frontières, asile et immigration – Protection internationale – Normes pour l'accueil des demandeurs de protection internationale – Directive 2013/33/UE – Ressortissant d'un État tiers s'étant rendu d'un État membre de l'Union européenne dans un autre, mais n'ayant demandé la protection internationale que dans ce dernier – Décision de transfert vers le premier État membre – Règlement (UE) nº 604/2013 – Accès au marché du travail en tant que demandeur de protection internationale »

Dans les affaires jointes C-322/19 et C-385/19,

ayant pour objet deux demandes de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduites par la High Court (Haute Cour, Irlande) (C-322/19), et par l'International Protection Appeals Tribunal (Tribunal d'appel pour la protection internationale, Irlande) (C-385/19), par décisions des 25 mars 2019 et 16 mai 2019, parvenues à la Cour respectivement les 23 avril 2019et 16 mai 2019, dans les procédures

K.S.,

M.H.K.

contre

The International Protection Appeals Tribunal,

The Minister for Justice and Equality,

Ireland,

The Attorney General (C-322/19),

et

R.A.T.,

D.S.

contre

Minister for Justice and Equality (C-385/19),

* Langue de procédure : l'anglais.

LA COUR (quatrième chambre),

composée de M. M. Vilaras, président de chambre, MM. N. Piçarra (rapporteur), D. Šváby, M. S. Rodin et M^me^ K. Jürimäe, juges,

avocat général : M. J. Richard de la Tour,

greffier : M. A. Calot Escobar,

vu la procédure écrite,

considérant les observations présentées :

– [Tel que rectifié par ordonnance du 12 mai 2021] pour M. K.S., par M. M. Conlon, SC, MM. E. Dornan et P. O'Shea, BL, ainsi que par M. B. Burns, solicitor,

– [Tel que rectifié par ordonnance du 12 mai 2021] pour M. M.H.K., par M. M. Conlon, SC, MM. E. Dornan et P. O'Shea, BL, ainsi que par M. B. Burns, solicitor,

– [Tel que rectifié par ordonnance du 12 mai 2021] pour M^me^ R.A.T., par M. M. Conlon, SC, M. E. Dornan, BL, et M. B. Burns, solicitor,

– [Tel que rectifié par ordonnance du 12 mai 2021] pour M. D.S., par M. M. Conlon, SC, M^me^ E. Bourached, BL, ainsi que par M^me^ S. Bartels, solicitor,

– [Tel que rectifié par ordonnance du 12 mai 2021] pour le Minister for Justice and Equality et pour l'Irlande, par M^mes^ M. Browne et G. Hodge ainsi que par M. A. Joyce, en qualité d'agents, assistés de M. R. Barron, SC, et de M. S.-J. Hillery, BL,

– pour la Commission européenne, par M^me^ A. Azéma ainsi que par MM. C. Ladenburger et J. Tomkin, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 3 septembre 2020,

rend le présent

Arrêt

1 Les demandes de décision préjudicielle portent sur l'interprétation de l'article 15 de la directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (JO 2013, L 180, p. 96).

2 Ces demandes ont été présentées dans le cadre de litiges opposant d'une part, MM. K.S. et M.H.K. à l'International Protection Appeals Tribunal (Tribunal d'appel pour la protection internationale, Irlande), au Minister for Justice and Equality (ministre de la Justice et de l'Égalité, Irlande), à l'Irlande et à l'Attorney General, ainsi que, d'autre part, M^me^ R.A.T. et M. D.S. au Minister for Justice and Equality (ministre de la Justice et de l'Égalité, Irlande), au sujet de la légalité de décisions leur refusant l'accès au marché du travail en leur qualité de demandeurs de protection internationale dont le transfert vers un autre État membre a été requis au titre du règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (JO 2013, L 180, p. 31, ci-après le « règlement Dublin III »).

Le cadre juridique

Le droit de l'Union

La directive 2013/33

3 La directive 2013/33 a abrogé et remplacé, avec effet au 21 juillet 2015, la directive 2003/9/CE du Conseil, du 27 janvier 2003, relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres (JO 2003, L 31, p. 18).

4 Les considérants 8, 11, 23 et 33 de la directive 2013/33 énoncent :

« (8) Afin de garantir l'égalité de traitement des demandeurs dans l'ensemble de l'Union, la présente directive devrait s'appliquer à tous les stades et à tous les types de procédures relatives aux demandes de protection internationale, dans tous les lieux et centres d'accueil de demandeurs et aussi longtemps qu'ils sont autorisés à rester sur le territoire des États membres en tant que demandeurs.

(11) Il convient d'adopter des normes pour l'accueil des demandeurs qui suffisent à leur garantir un niveau de vie digne et des conditions de vie comparables dans tous les États membres.

(23) Afin de favoriser l'autosuffisance des demandeurs et de limiter les écarts importants entre les États membres, il est essentiel de prévoir des règles claires concernant l'accès des demandeurs au marché du travail.

(33) Conformément aux articles 1er, 2 et à l'article 4 bis, paragraphe 1, du protocole nº 21 sur la position du Royaume-Uni et de l'Irlande à l'égard de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, annexé au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et sans préjudice de l'article 4 dudit protocole, ces États membres ne participent pas à l'adoption de la présente directive et ne sont pas liés par celle-ci ni soumis à son application. »

5 L'article 2 de ladite directive, intitulé « Définitions », prévoit :

« Aux fins de la présente directive, on entend par :

[...]

b) "demandeur", tout ressortissant de pays tiers ou tout apatride ayant présenté une demande de protection internationale sur laquelle il n'a pas encore été statué définitivement ;

[...]

f) "conditions d'accueil", l'ensemble des mesures prises par les États membres en faveur des demandeurs conformément à la présente directive ;

g) "conditions matérielles d'accueil", les conditions d'accueil comprenant le logement, la nourriture et l'habillement, fournis en nature ou sous forme d'allocation financière ou de bons, ou en combinant ces trois formules, ainsi qu'une allocation journalière ;

[...] »

6 L'article 15 de la directive 2013/33, intitulé « Emploi », dispose :

« 1. Les États membres veillent à ce que les demandeurs aient accès au marché du travail dans un délai maximal de neuf mois à compter de la date d'introduction de la demande de protection internationale lorsque aucune décision en première instance n'a été rendue par l'autorité compétente et que le retard ne peut être imputé au demandeur.

2. Les États membres décident dans quelles conditions l'accès au marché du travail est octroyé au demandeur, conformément à leur droit national, tout en garantissant que les demandeurs ont un accès effectif à ce marché.

[...]

3. L'accès au marché du travail n'est pas refusé durant les procédures de recours, lorsqu'un recours formé contre une décision négative prise lors d'une procédure normale a un effet suspensif, jusqu'au moment de la notification d'une décision négative sur le recours. »

La directive 2013/32/UE

7 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 (JO 2013, L 180, p. 60), a abrogé et remplacé, avec effet au 21 juillet 2015, la directive 2005/85/CE 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 2005, L 326, p. 13).

8 Les considérants 27 et 58 de la directive 2013/32 énoncent :

« (27) Compte tenu du fait que les ressortissants de pays tiers et les apatrides qui ont exprimé le souhait de demander une protection internationale sont demandeurs d'une protection internationale, ils devraient se conformer aux obligations et bénéficier des droits au titre de la présente directive et de la directive [2013/33] [...]

(58) Conformément aux articles 1er et 2 et à l'article 4 *bis,* paragraphe 1, du protocole nº 21 sur la position du Royaume-Uni et de l'Irlande à l'égard de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, annexé au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et sans préjudice de l'article 4 dudit protocole, ces États membres ne participent pas à l'adoption de la présente directive et ne sont pas liés par celle-ci ni soumis à son application. »

9 L'article 2, sous p), de la directive 2013/32 définit les termes « rester dans l'État membre » comme « le fait de rester sur le territoire, y compris à la frontière ou dans une zone de transit de l'État membre dans lequel la demande de protection internationale a été présentée ou est examinée. »

10 L'article 9 de cette directive, intitulé « Droit de rester dans l'État membre pendant l'examen de la demande », dispose, à son paragraphe 1 :

« Les demandeurs sont autorisés à rester dans l'État membre, aux seules fins de la procédure, jusqu'à ce que l'autorité responsable de la détermination se soit prononcée conformément aux procédures en première instance prévues au chapitre III. Ce droit de rester dans l'État membre ne constitue pas un droit à un titre de séjour. »

11 L'article 13 de ladite directive, intitulé « Obligations des demandeurs », prévoit :

« 1. Les États membres imposent aux demandeurs l'obligation de coopérer avec les autorités compétentes en vue d'établir leur identité et les autres éléments visés à l'article 4, paragraphe 2, 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 (JO 2011, L 337, p. 9)]. Les États membres peuvent imposer aux demandeurs d'autres obligations en matière de coopération avec les autorités compétentes dans la mesure où ces obligations sont nécessaires au traitement de la demande.

2. En particulier, les États membres peuvent prévoir que :

a) les demandeurs doivent se manifester auprès des autorités compétentes ou se présenter en personne, soit immédiatement soit à une date précise ;

b) les demandeurs doivent remettre les documents qui sont en leur possession et qui présentent un intérêt pour l'examen de la demande, comme leurs passeports ;

c) les demandeurs doivent informer les autorités compétentes de leur lieu de résidence ou de leur adresse ainsi que de toute modification de ceux-ci le plus rapidement possible. [...]

d) les autorités compétentes puissent fouiller le demandeur ainsi que les objets qu'il transporte. [...]

e) les autorités compétentes puissent photographier le demandeur ; et

f) les autorités compétentes puissent enregistrer les déclarations faites oralement par le demandeur, à condition qu'il en ait été préalablement informé. »

12 L'article 31 de la directive 2013/32, intitulé « Procédure d'examen », prévoit, à son paragraphe 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 [Dublin III], 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.

Les États membres peuvent prolonger le délai de six mois visé au présent paragraphe d'une durée ne pouvant excéder neuf mois supplémentaires lorsque :

[...]

c) le retard peut être clairement imputé au non-respect, par le demandeur, des obligations qui lui incombent au titre de l'article 13. »

Le règlement Dublin III

13 Les considérants 11 et 19 du règlement Dublin III énoncent :

« (11) La directive [2013/33] devrait s'appliquer à la procédure de détermination de l'État membre responsable régie par le présent règlement, sous réserve des limitations dans l'application de ladite directive.

[...]

(19) Afin de garantir une protection efficace des droits des personnes concernées, il y a lieu d'instaurer des garanties juridiques et le droit à un recours effectif à l'égard de décisions de transfert vers l'État membre responsable conformément, notamment, à l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Afin de garantir le respect du droit international, un recours effectif contre de telles décisions devrait porter à la fois sur l'examen de l'application du présent règlement et sur l'examen de la situation en fait et en droit dans l'État membre vers lequel le demandeur est transféré ».

14 L'article 3 de ce règlement, intitulé « Accès à la procédure d'examen d'une demande de protection internationale », dispose :

« 1. Les États membres examinent toute demande de protection internationale présentée par un ressortissant de pays tiers ou par un apatride sur le territoire de l'un quelconque d'entre eux, y compris à la frontière ou dans une zone de transit. La demande est examinée par un seul État membre, qui est celui que les critères énoncés au chapitre III désignent comme responsable.

2. Lorsque aucun État membre responsable ne peut être désigné sur la base des critères énumérés dans le présent règlement, le premier État membre auprès duquel la demande de protection internationale a été introduite est responsable de l'examen.

Lorsqu'il est impossible de transférer un demandeur vers l'État membre initialement désigné comme responsable parce qu'il y a de sérieuses raisons de croire qu'il existe dans cet État membre des défaillances systémiques dans la procédure d'asile et les conditions d'accueil des demandeurs, qui entraînent un risque de traitement inhumain ou dégradant au sens de l'article 4 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, l'État membre procédant à la détermination de l'État membre responsable poursuit l'examen des critères énoncés au chapitre III afin d'établir si un autre État membre peut être désigné comme responsable.

Lorsqu'il est impossible de transférer le demandeur en vertu du présent paragraphe vers un État membre désigné sur la base des critères énoncés au chapitre III ou vers le premier État membre auprès duquel la demande a été introduite, l'État membre procédant à la détermination de l'État membre responsable devient l'État membre responsable.

[...] »

15 L'article 7 dudit règlement, intitulé « Hiérarchie des critères », prévoit :

« 1. Les critères de détermination de l'État membre responsable 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 énoncés dans le présent chapitre se fait sur la base de la situation qui existait au moment où le demandeur a introduit sa demande de protection internationale pour la première fois auprès d'un État membre [...] »

16 L'article 13 du même règlement, intitulé « Entrée et/ou séjour », énonce, à son paragraphe 1 :

« Lorsqu'il est établi, sur la base de preuves ou d'indices [...], notamment des données visées au règlement (UE) nº 603/2013 [du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, relatif à la création d'Eurodac pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace du règlement (UE) nº 604/2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride et relatif aux demandes de comparaison avec les données d'Eurodac présentées par les autorités répressives des États membres et Europol à des fins répressives, et modifiant le règlement (UE) nº 1077/2011 portant création d'une agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice (JO 2013, L 180, p. 1)], que le demandeur a franchi irrégulièrement, par voie terrestre, maritime ou aérienne, la frontière d'un État membre dans lequel il est entré en venant d'un État tiers, cet État membre est responsable de l'examen de la demande de protection internationale. Cette responsabilité prend fin douze mois après la date du franchissement irrégulier de la frontière. »

17 L'article 17 du règlement Dublin III, intitulé « Clauses discrétionnaires », prévoit, à son paragraphe 1 :

« Par dérogation à l'article 3, paragraphe 1, chaque État membre peut décider d'examiner une demande de protection internationale qui lui est présentée par un ressortissant de pays tiers ou un apatride, même si cet examen ne lui incombe pas en vertu des critères fixés par le présent règlement. »

18 L'article 27 de ce règlement, intitulé « Voies de recours », dispose :

« 1. Le demandeur [...] dispose d'un droit de recours effectif, sous la forme d'un recours contre la décision de transfert ou d'une révision, en fait et en droit, de cette décision devant une juridiction.

[...]

3. Aux fins des recours contre des décisions de transfert ou des demandes de révision de ces décisions, les États membres prévoient les dispositions suivantes dans leur droit national :

a) le recours ou la révision confère à la personne concernée le droit de rester dans l'État membre concerné en attendant l'issue de son recours ou de sa demande de révision ; ou

b) le transfert est automatiquement suspendu et une telle suspension expire au terme d'un délai raisonnable, pendant lequel une juridiction, après un examen attentif et rigoureux de la requête, aura décidé s'il y a lieu d'accorder un effet suspensif à un recours ou une demande de révision ; [...]

[...] »

19 L'article 29 dudit règlement, intitulé « Modalités et délais », prévoit :

« 1. Le transfert du demandeur [...] de l'État membre requérant vers l'État membre responsable s'effectue conformément au droit national de l'État membre requérant, après concertation entre les États membres concernés, dès qu'il est matériellement possible et, au plus tard, dans un délai de six mois à compter de l'acceptation par un autre État membre de la requête aux fins de prise en charge ou de reprise en charge de la personne concernée ou de la décision définitive sur le recours ou la révision lorsque l'effet suspensif est accordé conformément à l'article 27, paragraphe 3.

[...]

2. Si le transfert n'est pas exécuté dans le délai de six mois, l'État membre responsable est libéré de son obligation de prendre en charge ou de reprendre en charge la personne concernée et la responsabilité est alors transférée à l'État membre requérant. Ce délai peut être porté à un an au maximum s'il n'a pas pu être procédé au transfert en raison d'un emprisonnement de la personne concernée ou à dix-huit mois au maximum si la personne concernée prend la fuite.

[...] »

Le droit irlandais

20 En application de l'article 4 du protocole (nº 21) sur la position du Royaume-Uni et de l'Irlande à l'égard de l'espace de liberté, de sécurité et de justice (ci-après le « protocole nº 21 »), les European Communities (Receptions Conditions) Regulations 2018 (S. I. No. 230/2018) [décret de 2018 relatif aux Communautés européennes (conditions d'accueil)] (ci-après le « décret de 2018 ») ont transposé dans le droit irlandais, avec effet au 30 juin 2018, les dispositions de la directive 2013/33.

21 La règle 2, paragraphes 2 et 3, de ce décret prévoit :

« (2) Aux fins du présent décret, lorsqu'une décision de transfert, au sens de [l'European Union (Dublin System) Regulations 2018 (S.I. No. 62/2018) (décret de 2018 relatif à l'Union européenne (système de Dublin)] a été adoptée à l'égard d'un demandeur, celui-ci :

a) perd le statut de demandeur, et

b) est qualifié de bénéficiaire, mais non de demandeur, à compter de la date de la notification de cette décision, en application de la règle 5, paragraphe 2, dudit décret.

(3) Aux fins du présent décret, une personne qui, en vertu de la règle 16, paragraphe 2, de [l'European Union (Dublin System) Regulations 2018 (S.I. No. 62/2018) (décret de 2018 relatif à l'Union Européenne (système de Dublin)], a saisi l'International Protection Appeals Tribunal (Tribunal d'appel pour la protection internationale, Irlande) d'un recours sur lequel ce dernier n'a pas encore statué, est considérée comme étant un bénéficiaire, mais non comme étant un demandeur. »

22 La règle 11, paragraphes 3 et 4, du décret de 2018, qui met en œuvre l'article 15, paragraphe 1, de la directive 2013/33, dispose :

« (3) Un demandeur peut former une demande de permis de travail [...]

b) au plus tôt huit mois à compter du dépôt de sa demande [de protection internationale].

(4) Le ministre peut [...] accorder une autorisation [d'accès au marché du travail] au demandeur si :

a) sous réserve du paragraphe 6, un délai de neuf mois s'est écoulé depuis le jour de l'introduction de la demande et à cette date aucune décision n'a été rendue en première instance concernant la demande de protection introduite par le demandeur, et

b) la situation visée au point a) ci-dessus ne peut être imputée en tout ou en partie au demandeur. »

Les litiges au principal et les questions préjudicielles

L'affaire C-322/19

23 M. K.S. a quitté le Pakistan pour le Royaume-Uni, au mois de février 2010. Il n'a pas présenté de demande de protection internationale dans cet État membre. Au mois de mai 2015, il s'est rendu en Irlande, où il a introduit une demande de protection internationale le 11 mai 2015. Le 9 mars 2016, le Refugee Applications Commissioner (Commissariat pour les réfugiés, Irlande) a pris une décision de transfert de cette demande vers le Royaume-Uni, sur le fondement du règlement Dublin III. M. K.S. a formé un recours contre cette décision, lequel a été rejeté, le 17 août 2016, par le Refugee Appeals Tribunal (Tribunal d'appel des réfugiés, Irlande). Il a alors engagé une procédure de contrôle juridictionnel devant la High Court (Haute Cour, Irlande), qui est toujours pendante et a un effet suspensif.

24 M. K.S. a introduit entre-temps, en vertu de la règle 11, paragraphe 3, du décret de 2018, une demande de permis d'accès au marché du travail auprès du Labour Market Access Unit of the Department of Justice and Equality (Unité d'accès au marché du travail auprès du ministère de la Justice et de l'Égalité, Irlande). À la suite du refus opposé à cette demande, il a formé un recours, qui a été rejeté par une décision du 19 juillet 2018. M. K.S. a interjeté appel de cette décision devant l'International Protection Appeals Tribunal (Tribunal d'appel pour la protection internationale). Par une décision du 11 septembre 2018, cette juridiction a confirmé la décision de refus au motif que, en vertu du décret de 2018, les personnes dont la demande a été transférée vers un autre État membre, en application du règlement Dublin III, ne bénéficient pas du droit d'accéder au marché du travail. M. K.S. a alors introduit devant la juridiction de renvoi une demande de contrôle juridictionnel contre la décision de l'International Protection Appeals Tribunal (Tribunal d'appel pour la protection internationale).

25 M. M.H.K. a quitté le Bangladesh pour le Royaume-Uni le 24 octobre 2009. À la suite de l'expiration de son permis de séjour, il s'est rendu en Irlande, le 4 septembre 2014, avant qu'il ne soit statué sur sa demande de prolongation de son droit de séjour au Royaume-Uni. Le 16 février 2015, M. M.H.K. a introduit une demande de protection internationale en Irlande. Le 25 novembre 2015, le Commissariat pour les réfugiés a adopté une décision de transfert de cette demande vers le Royaume-Uni sur le fondement du règlement Dublin III. M. M.H.K. a formé un recours contre cette décision, lequel a été rejeté, le 30 mars 2016, par le Refugee Appeals Tribunal (Tribunal d'appel des réfugiés). Il a alors engagé une procédure de contrôle juridictionnel devant la High Court (Haute Cour), en se prévalant de l'article 17 du règlement Dublin III. Cette procédure, qui est toujours pendante, a un effet suspensif.

26 M. M.H.K. a également introduit, en vertu de la règle 11, paragraphe 3, du décret de 2018, une demande de permis d'accès au marché du travail auprès de l'autorité compétente du ministère de la Justice et de l'Égalité. À la suite du rejet de cette demande par une décision du 16 août 2018, M. M.H.K. a formé un recours, qui a été rejeté le 5 septembre 2018. Il a interjeté appel de cette décision de rejet devant l'International Protection Appeals Tribunal (Tribunal d'appel pour la protection internationale). Par une décision du 17 octobre 2018, cette juridiction a rejeté ce recours, jugeant que l'accès au marché du travail ne relève pas des « conditions matérielles d'accueil ». M. M.H.K. a alors introduit, devant la juridiction de renvoi, une demande de contrôle juridictionnel contre cette décision.

27 Les demandes de contrôle juridictionnel introduites auprès de la High Court (Haute Cour) ont été admises, respectivement les 24 septembre et 12 novembre 2018. Cette juridiction indique que ces deux demandes tendent, en premier lieu, à l'adoption d'ordonnances de *certiorari* ayant pour objet l'annulation des décisions de refus d'accès au marché du travail, en deuxième lieu, à ce que la règle 2, paragraphe 2, ainsi que la règle 11, paragraphes 2 et 12, du décret de 2018 soient déclarées contraires à la directive 2013/33 et, en troisième lieu, à la réparation des préjudices subis.

28 Dans ce contexte, la High Court (Haute Cour) demande, en premier lieu, s'il peut être tenu compte de la directive 2013/32, bien que celle-ci ne soit pas applicable à l'Irlande, afin d'interpréter la directive 2013/33.

29 En deuxième lieu, la High Court (Haute Cour) cherche à savoir si un demandeur de protection internationale dont la demande a été transférée vers un autre État membre en application du règlement Dublin III peut se prévaloir de l'article 15, paragraphe 1, de la directive 2013/33. Cette juridiction rappelle que, dans un projet de directive relative aux conditions d'accueil, en date du 13 juillet 2016, la Commission européenne a proposé d'exclure de l'accès au marché du travail les personnes faisant l'objet d'une décision de transfert en application du règlement Dublin III. Ladite juridiction considère néanmoins qu'il ne peut en être déduit, a contrario, que l'article 15 de la directive 2013/33 permet aux personnes faisant l'objet d'une telle décision d'accéder au marché du travail.

30 La High Court (Haute Cour) estime, d'une part, que des personnes telles que les requérants au principal sont des personnes qui « par définition » ont, dans une certaine mesure, abusé du mécanisme mis en place par le règlement Dublin III, et, d'autre part, que l'introduction d'une demande de protection internationale dans un État membre autre que celui de première entrée du demandeur est contraire à ce règlement. Eu égard à la notion d'abus de droit, ces personnes ne sauraient donc bénéficier d'un accès au marché du travail au titre de l'article 15 de la directive 2013/33.

31 Dans ce contexte, ladite juridiction demande, en troisième lieu, si un État membre peut adopter, dans le cadre de la transposition de l'article 15 de la directive 2013/33, une mesure générale qui impute aux demandeurs de protection internationale, dont le transfert vers un autre État membre a été décidé en application du règlement Dublin III, tout retard dans le déroulement de cette procédure. Elle estime qu'il convient d'apporter une réponse positive à cette question.

32 En quatrième lieu, la High Court (Haute Cour) cherche à savoir si l'introduction, par le demandeur de protection internationale, d'un recours juridictionnel, ayant un effet suspensif, contre une décision de transfert vers un autre État membre au titre du règlement Dublin III constitue également un retard imputable audit demandeur, au sens de l'article 15, paragraphe 1, de la directive 2013/33. Elle estime qu'il convient également d'apporter une réponse positive à cette question.

33 Dans ces conditions, la High Court (Haute Cour) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :

« 1) Lorsque, lors de l'interprétation d'un instrument de droit de l'[Union] qui s'applique dans un État membre donné, un instrument ne s'appliquant pas dans cet État membre est adopté en même temps, peut-on tenir compte de ce dernier instrument pour interpréter le premier instrument ?

2) L'article 15 de la directive [2013/33] s'applique-t-il à une personne pour laquelle a été adoptée une décision de transfert en vertu du règlement Dublin III [...] ?

3) Un État membre, dans le cadre de la transposition de l'article 15 de la directive [2013/33], peut-il adopter une mesure générale qui attribue de fait aux demandeurs qui doivent être transférés en vertu du règlement Dublin III [...] tout retard dans l'adoption de la décision de transfert ou après ?

4) Si un demandeur quitte un État membre en n'y ayant pas demandé la protection internationale, qu'il se rend dans un autre État membre dans lequel il présente une demande de protection internationale, et qu'il fait l'objet d'une décision adoptée en vertu du règlement Dublin III [...], sur

la base de laquelle il est renvoyé dans le premier État membre, le retard qui en découle dans le traitement de la demande de protection [internationale] peut-t-il être attribué au demandeur aux fins de l'article 15 de la directive [2013/33] ?

5) Si le demandeur fait l'objet d'une décision de transfert vers un autre État membre en vertu du règlement Dublin III [...], mais que ce transfert est retardé en raison d'une procédure de contrôle juridictionnel introduite par le demandeur, qui a pour conséquence de suspendre le transfert en vertu du sursis à statuer décidé par la High Court [(Haute Cour)], le retard qui en découle pour le traitement de la demande de protection internationale peut-il être attribué au demandeur aux fins de l'article 15 de la directive [2013/33] de manière générale, ou bien en particulier, s'il est déterminé dans l'affaire que le contrôle juridictionnel est dépourvu de fondement, manifestement ou non, ou constitue un abus de procédure ? »

L'affaire C-385/19

34 M[me] R.A.T., ressortissante iraquienne, a introduit une demande de protection internationale en Irlande, le 7 mars 2018. Par une lettre du 2 octobre 2018, elle a été informée qu'une décision de transfert vers le Royaume-Uni avait été prise à son égard, en application du règlement Dublin III. Elle a alors saisi l'International Protection Appeals Tribunal (Tribunal d'appel pour la protection internationale), le 18 octobre 2018, d'un recours contre cette décision. Ce recours est toujours pendant.

35 M. D.S., ressortissant iraquien, indique avoir quitté l'Iraq le 1[er] août 2015 pour se rendre en Autriche via la Turquie, puis la Grèce. Il a introduit une demande de protection internationale en Autriche, mais a quitté cet État membre avant qu'il ne soit statué sur sa demande. M. D.S. affirme être retourné en Iraq au mois d'août 2015, puis s'être directement rendu en Irlande, le 25 décembre 2015. Il a introduit une demande de protection internationale dans ce dernier État membre le 8 février 2016. Une décision de transfert vers l'Autriche, en application de l'article 18, paragraphe 1, sous b), du règlement Dublin III, a été prise à son égard, l'autorité autrichienne compétente ayant accepté de reprendre en charge l'intéressé au titre de cette disposition. M. D.S. a formé, devant l'International Protection Appeals Tribunal (Tribunal d'appel pour la protection internationale), un recours contre cette décision, lequel a été rejeté. M. D.S. a engagé une procédure de contrôle juridictionnel devant la High Court (Haute Cour), laquelle est toujours pendante.

36 M[me] R.A.T. et M. D.S. ont demandé à bénéficier d'un accès au marché du travail en application de la règle 11 du décret de 2018. Leur demande a été rejetée au motif que, dès lors qu'ils faisaient l'objet d'une décision de transfert vers un autre État membre en application du règlement Dublin III, ils n'avaient plus la qualité de « demandeur » et devaient désormais être qualifiés de « bénéficiaires », au sens du décret de 2018. Partant, ils ne pouvaient bénéficier d'un permis d'accès au marché du travail irlandais. M[me] R.A.T. et M. D.S. ont alors introduit, devant l'International Protection Appeals Tribunal (Tribunal d'appel pour la protection internationale), des recours contre les décisions rejetant leurs demandes. La juridiction de renvoi a jugé, par décisions en date, respectivement, des 12 mars et 10 avril 2019, que ces recours sont recevables.

37 Dans ce contexte, la juridiction de renvoi cherche à savoir si les personnes dont le transfert vers un autre État membre a été décidé en application du règlement Dublin III peuvent constituer une catégorie distincte de celle de « demandeur », au sens de l'article 15, paragraphe 1, de la directive 2013/33, qui serait, par conséquent, exclue de l'accès au marché du travail de l'État membre ayant requis ce transfert. Selon elle, cette directive n'autorise aucune distinction entre les demandeurs de protection internationale, ce que la Cour aurait confirmé au point 40 de l'arrêt du 27 septembre 2012, Cimade et GISTI (C-179/11, EU:C:2012:594).

38 S'agissant de l'interprétation de l'article 15, paragraphe 1, de la directive 2013/33, notamment du membre de phrase « le retard ne peut être imputé au demandeur », l'International Protection Appeals Tribunal (Tribunal d'appel pour la protection internationale) estime que le fait qu'un requérant forme un recours juridictionnel afin de contester la validité d'une décision lui faisant grief ne saurait être automatiquement considéré comme un retard lui étant imputable, au sens de cette disposition.

39 L'International Protection Appeals Tribunal (Tribunal d'appel pour la protection internationale) indique, par ailleurs, que, à la suite du prononcé de l'arrêt du 4 décembre 2018, Minister for Justice and Equality et Commissioner of An Garda Síochána (C-378/17, EU:C:2018:979), il a considéré que le décret de 2018 est contraire à l'article 15 de la directive 2013/33 et, partant, a décidé d'appliquer cette directive en lieu et place des dispositions nationales, ce qui a pour conséquence d'autoriser l'accès des requérants concernés au marché du travail irlandais.

40 Dans ces conditions, l'International Protection Appeals Tribunal (Tribunal d'appel pour la protection internationale) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :

« 1) L'article 15 de la directive [2013/33] peut-il viser plusieurs catégories de "demandeurs" ?

2) Quels sont les agissements qui peuvent conduire à un retard imputable au demandeur, au sens de l'article 15, paragraphe 1, de la directive [2013/33] ? ».

La procédure devant la Cour

41 Par décision du président de la Cour du 14 juin 2019, les affaires C-322/19 et C-385/19 ont été jointes aux fins de la procédure écrite et orale ainsi que de l'arrêt.

42 Par ordonnance séparée du 23 avril 2019, la High Court (Haute Cour) a demandé à la Cour de soumettre l'affaire C-322/19 à une procédure accélérée en application de l'article 105, paragraphe 1, du règlement de procédure de la Cour. L'International Protection Appeals Tribunal (Tribunal d'appel pour la protection internationale), dans sa décision de renvoi du 16 mai 2019, a formulé la même demande concernant l'affaire C-385/19.

43 Il résulte de l'article 105, paragraphe 1, du règlement de procédure que, à la demande de la juridiction de renvoi, ou, à titre exceptionnel, d'office, le président de la Cour peut, lorsque la nature de l'affaire exige son traitement dans de brefs délais, le juge rapporteur et l'avocat général entendus, décider de soumettre un renvoi préjudiciel à une procédure accélérée dérogeant aux dispositions dudit règlement de procédure.

44 À l'appui de leurs demandes, les juridictions de renvoi soulignent que les requérants au principal se trouvent dans un état d'insécurité quant à leur droit d'accès au marché du travail et quant à leur vie familiale, qui serait aggravé par l'existence de décisions divergentes des juridictions irlandaises concernant l'application de la directive 2013/33. Une réponse de la Cour intervenant dans de très brefs délais permettrait de mettre fin à cet état d'insécurité.

45 Ces juridictions relèvent également que le droit d'accès au marché du travail conféré par la directive 2013/33, en cause dans les affaires au principal, relève du droit à la dignité humaine garanti à l'article 1er de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte »).

46 En l'occurrence, le 22 mai 2019, en ce qui concerne l'affaire C-322/19, et le 14 juin 2019, s'agissant de l'affaire C-385/19, le président de la Cour a décidé de rejeter les demandes des juridictions de renvoi visées au point 42 du présent arrêt, en application de l'article 105, paragraphe 1, du règlement de procédure.

47 Ces décisions sont motivées, tout d'abord, par le fait que l'incertitude juridique invoquée par les requérants au principal ainsi que l'intérêt légitime de ceux-ci à connaître le plus rapidement possible la portée des droits qu'ils tirent du droit de l'Union ne sont pas susceptibles, en tant que tels, de constituer une circonstance exceptionnelle de nature à justifier le recours à la procédure accélérée prévue à l'article 105 du règlement de procédure (voir, en ce sens, ordonnance du président de la Cour du 18 janvier 2019, Adusbef e.a., C-686/18, non publiée, EU:C:2019:68, point 14 ainsi que jurisprudence citée).

48 Ainsi, à la différence de l'ordonnance du président de la Cour du 17 avril 2008, Metock e.a. (C-127/08, non publiée, EU:C:2008:235), citée par la High Court (Haute Cour), dans laquelle des couples étaient privés de la possibilité de mener une vie de famille normale, il ne ressort pas des décisions de renvoi que tel serait le cas en l'occurrence. De même, dans l'affaire ayant donné lieu à l'ordonnance du président de la Cour du 9 septembre 2011, Dereci e.a. (C-256/11, non publiée, EU:C:2011:571, point 15), également citée par la High Court (Haute Cour), l'un des requérants au moins s'était vu refuser l'effet suspensif de l'appel qu'il avait introduit contre son ordre d'expulsion, si bien que la mesure d'éloignement du territoire de l'intéressé pouvait être mise en œuvre à tout moment. La Cour a considéré que cette menace d'éloignement imminent privait celui-ci de la possibilité de mener une vie de famille normale. Cependant, dans les affaires au principal, les requérants ne sont pas privés de liberté et les décisions de transfert dont ils font l'objet sont suspendues dans l'attente d'un jugement définitif.

49 Il convient ensuite de préciser qu'une divergence quant à l'interprétation d'une disposition du droit de l'Union au sein des juridictions nationales ne saurait suffire, à elle seule, à justifier que le renvoi préjudiciel soit soumis à une procédure accélérée. L'importance d'assurer l'application uniforme dans l'Union européenne de toutes les dispositions qui font partie de son ordre juridique est en effet inhérente à toute demande présentée en vertu de l'article 267 TFUE (voir, en ce sens, ordonnance du président de la Cour du 17 septembre 2018, Lexitor, C-383/18, non publiée, EU:C:2018:769, point 16).

50 Enfin, il ne résulte pas des décisions de renvoi que les requérants au principal seraient privés du bénéfice des conditions matérielles d'accueil garanties par la directive 2013/33. Par conséquent, leur situation n'est pas d'une précarité telle qu'un traitement des renvois préjudiciels par la procédure accélérée prévue à l'article 105 du règlement de procédure serait justifié.

Sur les questions préjudicielles

Sur la recevabilité de la troisième question posée dans l'affaire C-322/19

51 Par sa troisième question posée dans l'affaire C-322/19, la High Court (Haute Cour) demande, en substance, si un État membre, dans le cadre de la transposition de l'article 15 de la directive 2013/33, peut adopter une mesure générale qui impute au demandeur de protection internationale, dont le transfert vers un autre État membre a été requis en application du règlement Dublin III, tout retard dans l'adoption d'une décision de transfert.

52 Il convient de relever d'emblée qu'il ne ressort pas du dossier dont dispose la Cour qu'une telle mesure générale de transposition soit en cause dans les litiges au principal.

53 Or, si les questions préjudicielles portant sur le droit de l'Union bénéficient d'une présomption de pertinence, la justification du renvoi préjudiciel ne consiste pas en la formulation d'opinions consultatives sur des questions générales ou hypothétiques, mais tient au besoin inhérent à la solution effective d'un litige (arrêts du 10 décembre 2018, Wightman e.a., C-621/18, EU:C:2018:999, point 28, ainsi que du 26 mars 2020, Miasto Łowicz et Prokurator Generalny, C-558/18 et C-563/18, EU:C:2020:234, point 44).

54 En tout état de cause, comme le relève, à juste titre, la Commission, le retard visé à l'article 15, paragraphe 1, de cette directive concerne l'adoption d'une décision en première instance, ayant pour objet une demande de protection internationale, et non pas l'adoption d'une décision de transfert, au sens du règlement Dublin III.

55 Il résulte de ce qui précède que, dans la mesure où la troisième question posée dans l'affaire C-322/19 vise, en réalité, à obtenir une opinion consultative de la Cour, elle est irrecevable.

Sur le fond

Sur la première question posée dans l'affaire C-322/19

56 Par sa première question posée dans l'affaire C-322/19, la High Court (Haute Cour) demande, en substance, si une juridiction nationale peut tenir compte de la directive 2013/32, qui, en vertu des articles 1er et 2 ainsi que de l'article 4 bis, paragraphe 1, du protocole nº 21, ne s'applique pas dans l'État membre de cette juridiction, pour interpréter les dispositions de la directive 2013/33, qui est, en revanche, applicable dans ledit État membre, conformément à l'article 4 de ce protocole.

57 Selon une jurisprudence constante de la Cour, il découle des exigences tant de l'application uniforme du droit de l'Union que du principe d'égalité que les termes d'une disposition du droit de l'Union, qui ne comporte aucun renvoi exprès au droit des États membres pour déterminer son sens et sa portée, doivent normalement trouver, dans toute l'Union, une interprétation autonome et uniforme, qui doit être recherchée en tenant compte non seulement des termes de celle-ci, mais également du contexte de la disposition et de l'objectif poursuivi par la réglementation en cause [arrêt du 25 juin 2020, Ministerio Fiscal (Autorité susceptible de recevoir une demande de protection internationale), C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, point 53 et jurisprudence citée].

58 De plus, dans une situation telle que celle en cause au principal, dans laquelle les deux instruments concernés appartiennent au même corpus juridique, à savoir au régime européen commun d'asile, aux fins de l'interprétation des dispositions de la directive 2013/33, les dispositions de la directive 2013/32 constituent des éléments de contexte pertinents et nécessaires.

59 Dans ces conditions, il convient de tenir compte de la directive 2013/32, y compris lorsque cette dernière ne s'applique pas dans l'État membre de la juridiction de renvoi, en vertu du protocole nº 21, afin d'interpréter la directive 2013/33, applicable dans cet État membre, en vertu de ce protocole, et ce pour assurer une interprétation et une application uniformes des dispositions de cette dernière directive dans l'ensemble des États membres.

60 Partant, il y a lieu de répondre à la première question posée dans l'affaire C-322/19 qu'une juridiction nationale doit tenir compte de la directive 2013/32, qui, en vertu des articles 1er et 2 ainsi que de l'article 4 bis, paragraphe 1, du protocole nº 21, ne s'applique pas dans l'État membre de cette juridiction, pour interpréter les dispositions de la directive 2013/33, qui est, en revanche, applicable dans ledit État membre, conformément à l'article 4 de ce protocole.

Sur la deuxième question posée dans l'affaire C-322/19 et la première question posée dans l'affaire C-385/19

61 Par la deuxième question posée dans l'affaire C-322/19 et la première question posée dans l'affaire C-385/19, qu'il convient d'examiner ensemble, les juridictions de renvoi demandent, en substance, si l'article 15 de la directive 2013/33 doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une réglementation

nationale qui exclut de l'accès au marché du travail un demandeur de protection internationale, au sens de l'article 2, sous b), de cette directive, au seul motif qu'une décision de transfert a été prise à son égard en application du règlement Dublin III.

62 À cet égard, il convient de rappeler, en premier lieu, que, conformément à l'article 15, paragraphe 1, de la directive 2013/33, les États membres veillent à ce que les demandeurs aient accès au marché du travail dans les conditions prévues à cette disposition. Dans la mesure où ladite disposition vise l'accès au marché du travail au profit des « demandeurs », il convient de se reporter à la définition de cette notion figurant à l'article 2, sous b), de cette directive.

63 L'article 2, sous b), de la directive 2013/33 définit le « demandeur » comme étant « tout ressortissant de pays tiers ou tout apatride ayant présenté une demande de protection internationale sur laquelle il n'a pas encore été statué définitivement ». En employant l'adjectif indéfini « tout », le législateur de l'Union précise, ainsi que l'a relevé M. l'avocat général au point 54 de ses conclusions, qu'aucun ressortissant de pays tiers ou apatride n'est, a priori, exclu du statut de demandeur.

64 En outre, cet article 2, sous b), n'établit aucune distinction selon que le demandeur fait ou non l'objet d'une procédure de transfert vers un autre État membre en application du règlement Dublin III. En effet, cette disposition prévoit que le demandeur conserve ce statut tant qu'« il n'a pas encore été statué définitivement » sur sa demande de protection internationale. Or, ainsi que l'a relevé M. l'avocat général aux points 55 à 58 de ses conclusions, une décision de transfert ne constitue pas une décision par laquelle il est statué définitivement sur une demande de protection internationale, si bien que son adoption ne saurait avoir pour effet de priver l'intéressé de la qualité de « demandeur », au sens de l'article 2, sous b), de la directive 2013/33.

65 Cette interprétation littérale est conforme, en deuxième lieu, à l'intention du législateur de l'Union, telle qu'elle ressort du considérant 8 de la directive 2013/33, selon lequel celle-ci s'applique à tous les stades et à tous les types de procédures relatives aux demandes de protection internationale et aussi longtemps que les demandeurs sont autorisés à rester sur le territoire des États membres en cette qualité. Il s'ensuit que les demandeurs qui font l'objet des « procédures relatives aux demandes de protection internationale » instaurées par le règlement Dublin III sont manifestement inclus dans le champ d'application personnel de ladite directive et, par conséquent, dans celui de l'article 15 de cette dernière.

66 Cette interprétation est également corroborée par deux autres instruments faisant partie, au même titre que la directive 2013/33, du régime européen commun d'asile, à savoir la directive 2013/32 et le règlement Dublin III. En effet, selon le considérant 27 de la directive 2013/32, les ressortissants de pays tiers et les apatrides qui ont exprimé le souhait de demander une protection internationale sont demandeurs d'une protection internationale. De ce fait, ils doivent bénéficier des droits garantis au titre de cette directive et de la directive 2013/33. De même, il résulte expressément du considérant 11 du règlement Dublin III que la directive 2013/33 s'applique à la procédure de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale, régie par ce règlement. Or, une telle procédure se déroule, en pratique, dans l'État membre qui requiert le transfert de la demande vers un autre État membre, et ce jusqu'à la prise ou à la reprise en charge du demandeur par l'État membre requis, s'il s'avère que ce dernier est effectivement responsable de l'examen de ladite demande en application de ce règlement.

67 Cette interprétation de l'article 15, paragraphe 1, de la directive 2013/33 est, en troisième lieu, cohérente avec l'arrêt du 27 septembre 2012, Cimade et GISTI (C-179/11, EU:C:2012:594), relatif à l'obligation, pesant sur l'État membre auprès duquel la demande de protection internationale a été introduite en vertu de la directive 2003/9, abrogée et remplacée par la directive 2013/33, de garantir au demandeur des conditions matérielles d'accueil avant sa prise ou sa reprise en charge par l'État membre responsable de l'examen de cette demande en vertu du règlement qui a précédé le règlement Dublin III. La Cour a constaté, au point 40 de cet arrêt, que les articles 2 et 3 de la

directive 2003/9, qui correspondent en substance aux articles 2 et 3 de la directive 2013/33, ne prévoient qu'une seule catégorie de demandeurs de protection internationale comprenant tous les ressortissants de pays tiers et apatrides qui déposent une demande de protection internationale. Au point 53 dudit arrêt, la Cour a précisé, en substance, qu'un demandeur de protection internationale conserve ce statut tant qu'une décision définitive sur sa demande n'a pas été adoptée. Enfin, la Cour a souligné, au point 58 du même arrêt, que les obligations, pour l'État membre saisi d'une telle demande, d'octroyer les conditions minimales établies par la directive 2003/09 cessent seulement lors du transfert effectif dudit demandeur par cet État membre.

68 Or, si l'accès au marché du travail ne constitue pas stricto sensu une condition matérielle d'accueil, au sens de l'article 2, sous g), de la directive 2013/33, il relève toutefois des conditions d'accueil, au sens de l'article 2, sous f), de celle-ci, entendues comme les droits et les bénéfices conférés, par cette directive, à tout demandeur de protection internationale dont la demande n'a pas été tranchée définitivement. Partant, l'obligation pesant sur l'État membre concerné, en application de l'article 15, paragraphe 1, de la directive 2013/33, d'accorder l'accès au marché du travail au demandeur de protection internationale prend uniquement fin au moment du transfert définitif de ce dernier vers l'État membre requis.

69 En quatrième lieu, le considérant 11 de la directive 2013/33 énonce qu'il convient d'adopter des normes pour l'accueil des demandeurs, qui suffisent à leur garantir un niveau de vie digne et des conditions de vie comparables dans tous les États membres. La Cour a également précisé que le respect de la dignité humaine s'impose non seulement à l'égard des demandeurs d'asile se trouvant, sur le territoire de l'État membre responsable, dans l'attente de la décision sur leur demande d'asile, mais également à l'égard des demandeurs d'asile se trouvant dans l'attente de la détermination de l'État membre responsable de cette demande (arrêt du 27 septembre 2012, Cimade et GISTI, C-179/11, EU:C:2012:594, point 43). Or, ainsi que l'a relevé M. l'avocat général au point 85 de ses conclusions, le fait de travailler participe, de manière évidente, à la préservation de la dignité du demandeur, les revenus tirés d'un emploi lui permettant non seulement de subvenir à ses propres besoins, mais également de disposer d'un hébergement hors des structures d'accueil, au sein duquel il peut, le cas échéant, accueillir sa famille.

70 En outre, le considérant 23 de la directive 2013/33 énonce que l'un des objectifs poursuivis par celle-ci consiste à « favoriser l'autosuffisance des demandeurs » de protection internationale. À cet égard, il importe de rappeler que, comme l'a souligné la Commission dans sa proposition de directive du Parlement européen et du Conseil, du 3 décembre 2008, relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres [COM(2008) 815 final], l'accès au marché du travail est profitable tant au demandeur de protection internationale qu'à l'État membre d'accueil. Une simplification de l'accès au marché du travail pour ces demandeurs est susceptible de prévenir un risque important d'isolement et d'exclusion sociale compte tenu de la précarité de leur situation. L'autosuffisance des demandeurs de protection internationale, qui est l'un des objectifs de la directive 2013/33, s'en trouve également favorisée.

71 À l'inverse, le fait d'empêcher le demandeur de protection internationale d'accéder au marché du travail est contraire à cet objectif, outre qu'il fait peser des coûts sur l'État membre concerné, en raison du versement de prestations sociales supplémentaires. Il en va de même si un demandeur faisant l'objet d'une décision de transfert vers un autre État membre est empêché d'accéder au marché du travail durant toute la période comprise entre la date d'introduction de sa demande de protection internationale et la date de l'acceptation de son transfert vers l'État membre requis, période à laquelle s'ajoute celle correspondant à l'examen proprement dit de sa demande, qui peut durer jusqu'à six mois à compter de la date de l'acceptation du transfert de l'intéressé par l'État membre requis.

72 Partant, les demandeurs de protection internationale, au sens de l'article 2, sous b), de la directive 2013/33, qui font l'objet d'une décision de transfert, en vertu du règlement Dublin III, relèvent du champ d'application personnel de l'article 15, paragraphe 1, de cette directive.

73 Eu égard aux considérations qui précèdent, il convient de répondre à la deuxième question posée dans l'affaire C-322/19 et à la première question posée dans l'affaire C-385/19 que l'article 15 de la directive 2013/33 doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une réglementation nationale qui exclut un demandeur de protection internationale de l'accès au marché du travail, au seul motif qu'une décision de transfert a été prise à son égard, en application du règlement Dublin III.

Sur la seconde question posée dans l'affaire C-385/19

74 Par la seconde question posée dans l'affaire C-385/19, l'International Protection Appeals Tribunal (Tribunal d'appel pour la protection internationale) demande, en substance, quels agissements sont susceptibles de constituer un retard imputable au demandeur de protection internationale, au sens de l'article 15, paragraphe 1, de la directive 2013/33.

75 Il convient de constater d'emblée, à l'instar de M. l'avocat général aux points 99 et suivants de ses conclusions, que la directive 2013/33 ne donne aucune indication à cet égard.

76 Partant, il y a lieu de se référer aux règles de procédure communes pour l'octroi d'une protection internationale instaurées par la directive 2013/32, laquelle, ainsi qu'il a été constaté au point 60 du présent arrêt, doit être prise en compte afin d'interpréter les dispositions de la directive 2013/33.

77 Il résulte ainsi de l'article 31, paragraphe 3, de la directive 2013/32 qu'un retard dans l'examen de sa demande de protection internationale est imputable au demandeur lorsque ce dernier ne respecte pas les obligations qui lui incombent au titre de l'article 13 de cette directive. Cette disposition prévoit que le demandeur a l'obligation de coopérer avec les autorités compétentes en vue d'établir son identité et les autres éléments visés à l'article 4, paragraphe 2, de la directive 2011/95, à savoir son âge, son passé, y compris ceux des parents à prendre en compte, sa ou ses nationalités, le ou les pays ainsi que le ou les lieux où il a résidé auparavant, ses demandes d'asile antérieures, son itinéraire et ses titres de voyage ainsi que les raisons justifiant sa demande de protection internationale. L'obligation de coopération pesant sur le demandeur implique que ce dernier fournisse, dans la mesure du possible, les justificatifs demandés et, le cas échéant, les explications et les renseignements sollicités (arrêt du 14 septembre 2017, K., C-18/16, EU:C:2017:680, point 38).

78 L'article 13 de la directive 2013/32 permet également aux États membres d'imposer au demandeur d'autres obligations nécessaires au traitement de sa demande, notamment, de lui imposer de se manifester auprès des autorités compétentes ou de se présenter à une date et à un lieu précis, d'informer les autorités de son lieu de résidence ou encore de le fouiller, de le photographier et d'enregistrer ses déclarations.

79 Il découle, en substance, des considérations qui précèdent qu'un retard dans le traitement d'une demande de protection internationale peut être imputé au demandeur lorsque celui-ci a omis de coopérer avec les autorités nationales compétentes. Compte tenu de l'impératif d'interprétation et d'application uniformes du droit de l'Union, rappelé aux points 57 et suivants du présent arrêt, cette interprétation s'impose même lorsque, en raison d'un acte dérogatoire spécifique, en l'occurrence le protocole nº 21, la directive 2013/32 ne s'applique pas dans l'État membre concerné.

80 Eu égard aux considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre à la seconde question posée dans l'affaire C-385/19 que l'article 15, paragraphe 1, de la directive 2013/33 doit être interprété en ce sens que peut être imputé au demandeur de protection internationale le retard dans l'adoption d'une décision de première instance ayant pour objet une demande de protection internationale, résultant d'un manque de coopération de ce demandeur avec les autorités compétentes.

Sur la quatrième question posée dans l'affaire C-322/19

81 Par la quatrième question posée dans l'affaire C-322/19, la High Court (Haute Cour) demande, en substance, si l'article 15, paragraphe 1, de la directive 2013/33 doit être interprété en ce sens qu'un État membre peut imputer au demandeur de protection internationale le retard dans l'adoption d'une décision en première instance ayant pour objet une demande de protection internationale, en raison du fait que ce demandeur n'a pas introduit sa demande auprès du premier État membre d'entrée.

82 À cet égard, d'une part, ainsi que l'a relevé M. l'avocat général aux points 110 et 112 de ses conclusions, aucune disposition du règlement Dublin III n'impose à un demandeur de protection internationale d'introduire sa demande auprès de l'État membre de première entrée.

83 D'autre part, il convient de rappeler que l'article 3, paragraphe 1, du règlement Dublin III prévoit que la demande de protection internationale est examinée par un seul État membre, à savoir par celui qui est désigné comme responsable en application des critères énoncés par ordre hiérarchique au chapitre III de ce règlement. Or, l'État membre de première entrée n'est pas automatiquement l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale, lequel doit être déterminé au regard des critères fixés par l'article 7, paragraphes 1 et 2, dudit règlement.

84 Dans ces conditions, un demandeur de protection internationale qui quitte un État membre sans avoir introduit de demande de protection internationale et qui introduit une telle demande dans un autre État membre ne peut se voir imputer le retard susceptible d'en résulter en ce qui concerne l'examen de sa demande de ce seul fait.

85 Compte tenu des considérations qui précèdent, il convient de répondre à la quatrième question posée dans l'affaire C-322/19 que l'article 15, paragraphe 1, de la directive 2013/33 doit être interprété en ce sens qu'un État membre ne peut pas imputer au demandeur de protection internationale le retard dans l'adoption d'une décision en première instance ayant pour objet une demande de protection internationale, en raison du fait qu'il n'a pas introduit sa demande auprès du premier État membre d'entrée, au sens de l'article 13 du règlement Dublin III.

Sur la cinquième question posée dans l'affaire C-322/19

86 Par la cinquième question posée dans l'affaire C-322/19, la High Court (Haute Cour) demande, en substance, si l'article 15, paragraphe 1, de la directive 2013/33 doit être interprété en ce sens qu'un État membre peut imputer au demandeur de protection internationale le retard dans le traitement de sa demande de protection internationale résultant de l'introduction, par celui-ci, d'un recours juridictionnel, ayant un effet suspensif, contre la décision de transfert prise à son égard, en application du règlement Dublin III.

87 En premier lieu, il convient de rappeler que l'article 27, paragraphe 3, du règlement Dublin III impose aux États membres de prévoir dans leur droit national, d'une part, que le recours contre une décision de transfert confère au demandeur de protection internationale qui en est destinataire le droit de rester dans l'État membre concerné en attendant l'issue de son recours et, d'autre part, que le transfert est automatiquement suspendu.

88 Ces dispositions doivent être interprétées à la lumière du considérant 19 du règlement Dublin III, lequel énonce que, afin de garantir une protection efficace des droits des demandeurs de protection internationale, il y a lieu d'instaurer des garanties juridiques et le droit à un recours effectif à l'égard de décisions de transfert vers l'État membre responsable, conformément à l'article 47 de la Charte. Il a ainsi été jugé, d'une part, que le législateur de l'Union n'a pas entendu sacrifier la protection juridictionnelle des demandeurs de protection internationale à l'exigence de célérité dans le traitement de leur demande, en leur assurant une protection juridictionnelle effective et complète (voir, en ce

sens, arrêts du 7 juin 2016, Ghezelbash, C-63/15, EU:C:2016:409, point 57, et du 31 mai 2018, Hassan, C-647/16, EU:C:2018:368, point 57), et, d'autre part, qu'une interprétation restrictive de l'étendue du droit de recours prévu à l'article 27, paragraphe 1, du règlement Dublin III serait susceptible de s'opposer à la réalisation de cet objectif (voir, en ce sens, arrêt du 26 juillet 2017, Mengesteab, C-670/16, EU:C:2017:587, points 46 et 47).

89 Il en résulte que l'exercice, par le demandeur, de son droit de recours contre une décision de transfert dont il fait l'objet ne peut, en tant que tel, être constitutif d'un retard imputable, au sens du paragraphe 1 de l'article 15 de la directive 2013/33. Cet article précise, d'ailleurs, à son paragraphe 3, que l'accès au marché du travail d'un demandeur de protection internationale n'est pas retiré durant les procédures de recours. Il doit également en aller ainsi lorsque le recours contre une décision de transfert, visé à l'article 27, paragraphe 3, du règlement Dublin III, a été introduit.

90 En second lieu, il ne saurait être présumé, sans un examen par la juridiction nationale des circonstances de l'espèce, que l'introduction d'un recours juridictionnel contre une décision de transfert constitue un abus de droit.

91 À cet égard, il importe de rappeler que la preuve d'une pratique abusive nécessite, d'une part, un ensemble de circonstances objectives d'où il résulte que, malgré un respect formel des conditions prévues par la réglementation de l'Union, l'objectif poursuivi par cette réglementation n'a pas été atteint et, d'autre part, un élément subjectif consistant en la volonté d'obtenir un avantage résultant de la réglementation de l'Union en créant artificiellement les conditions requises pour son obtention (arrêt du 18 décembre 2014, McCarthy e.a., C-202/13, EU:C:2014:2450, point 54 ainsi que jurisprudence citée).

92 La Cour a également précisé, en substance, que le fait qu'un État membre se trouve confronté, le cas échéant, à un nombre élevé de cas d'abus de droit ou de fraude commis par des ressortissants d'États tiers ne saurait justifier l'adoption d'une mesure reposant sur des considérations de prévention générale, à l'exclusion de toute appréciation spécifique du comportement propre de la personne concernée. En effet, l'adoption de mesures poursuivant un but de prévention générale de cas répandus d'abus de droit ou de fraude impliquerait que la seule appartenance à un groupe déterminé de personnes permettrait aux États membres de refuser la reconnaissance d'un droit expressément conféré par le droit de l'Union (voir, en ce sens, arrêt du 18 décembre 2014, McCarthy e.a., C-202/13, EU:C:2014:2450, points 55 et 56).

93 Eu égard aux considérations qui précèdent, il convient de répondre à la cinquième question posée dans l'affaire C-322/19 que l'article 15, paragraphe 1, de la directive 2013/33 doit être interprété en ce sens qu'un État membre ne peut pas imputer au demandeur de protection internationale le retard dans le traitement de sa demande résultant de l'introduction, par celui-ci, d'un recours juridictionnel, ayant un effet suspensif, contre la décision de transfert prise à son égard, en application du règlement Dublin III.

Sur les dépens

94 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant les juridictions de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (quatrième chambre) dit pour droit :

1) **Une juridiction nationale doit tenir compte 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, qui, en vertu des articles 1er et 2 ainsi que de l'article 4 bis, paragraphe 1, du protocole (nº 21) sur la position du Royaume-Uni et de l'Irlande à l'égard de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, ne s'applique pas dans l'État membre de cette juridiction, pour interpréter les dispositions de la directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale, qui est, en revanche, applicable dans ledit État membre, conformément à l'article 4 de ce protocole.**

2) **L'article 15 de la directive 2013/33 doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une réglementation nationale qui exclut un demandeur de protection internationale de l'accès au marché du travail au seul motif qu'une décision de transfert a été prise à son égard, en application du règlement (UE) nº 604/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride.**

3) **L'article 15, paragraphe 1, de la directive 2013/33 doit être interprété en ce sens que :**

   – **peut être imputé au demandeur de protection internationale le retard dans l'adoption d'une décision de première instance ayant pour objet une demande de protection internationale, résultant d'un manque de coopération de ce demandeur avec les autorités compétentes ;**

   – **un État membre ne peut pas imputer au demandeur de protection internationale le retard dans l'adoption d'une décision en première instance ayant pour objet une demande de protection internationale, en raison du fait qu'il n'a pas introduit sa demande auprès du premier État membre d'entrée, au sens de l'article 13 du règlement nº 604/2013 ;**

   – **un État membre ne peut pas imputer au demandeur de protection internationale le retard dans le traitement de sa demande résultant de l'introduction, par celui-ci, d'un recours juridictionnel, ayant un effet suspensif, contre la décision de transfert prise à son égard, en application du règlement nº 604/2013.**

Signatures