Recueil de la jurisprudence

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. PAOLO MENGOZZI
présentées le 3 mai 2016 [1]

Affaire C-560/14

M
contre
Minister for Justice and Equality Ireland and the Attorney General
[demande de décision préjudicielle

formée par la Supreme Court (Cour suprême, Irlande)]

«Renvoi préjudiciel — Espace de liberté, de sécurité et de justice — Directive 2004/83/CE — Normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié — Protection subsidiaire — Régularité de la procédure nationale suivie lors de l'examen d'une demande de protection subsidiaire à la suite du rejet d'une demande d'octroi du statut de réfugié — Droit d'être entendu — Portée — Nécessité d'une audition — Droit d'appeler et de contre-interroger des témoins»

1. La présente affaire offre à la Cour l'opportunité de préciser davantage la portée du droit d'être entendu dans le droit de l'Union [2], s'agissant en particulier de la procédure d'octroi de la protection subsidiaire prévue par la directive 2004/83/CE [3].

2. La demande de décision préjudicielle déférée à la Cour de justice par la Supreme Court (Cour suprême, Irlande) tire son origine d'une procédure en appel dont elle a été saisie à l'encontre de l'arrêt rendu par la High Court (Haute Cour, Irlande) à la suite de l'arrêt de la Cour de justice dans l'affaire M. (C-277/11, EU:C:2012:744). La question préjudicielle de la Supreme Court (Cour suprême) s'inscrit dans le cadre du système irlandais d'octroi de la protection internationale en vigueur au moment des faits de l'espèce, qui a déjà donné lieu à plusieurs questions préjudicielles soulevées

1 — Langue originale : l'italien.

2 — La Cour a récemment eu l'occasion de traiter, à plusieurs reprises, de questions relatives au droit d'être entendu dans la procédure administrative. Voir notamment, au-delà de l'arrêt du 22 novembre 2012, M. (C-277/11, EU:C:2012:744), dans le sillage duquel s'inscrit le présent renvoi préjudiciel, arrêts du 10 septembre 2013, G. et R. (C-383/13 PPU, EU:C:2013:533) ; du 3 juillet 2014, Kamino International Logistics (C-129/13 et C-130/13, EU:C:2014:2041) ; du 5 novembre 2014, Mukarubega (C-166/13, EU:C:2014:2336), ainsi que du 11 décembre 2014, Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2431). Voir également, en dernier lieu, sur le droit d'être entendu, arrêt du 17 mars 2016, Bensada Benallal (C-161/15, EU:C:2016:175).

3 — Directive du Conseil du 29 avril 2004 concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts (JO 2004, L 304, p. 12). La directive 2004/83 a été abrogée par 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).

devant la Cour[4]. La particularité de la réglementation irlandaise, désormais réformée à deux reprises[5], résidait dans le choix d'instituer un système dual, caractérisé par l'existence de deux procédures spécifiques et distinctes pour le traitement, d'une part, des demandes d'asile et, d'autre part, des demandes d'octroi de la protection subsidiaire.

3. Dans l'arrêt M. (C-277/11, EU:C:2012:744), la Cour a mis en exergue l'importance que, dans un tel système, le droit d'être entendu[6], vu son caractère fondamental, soit pleinement garanti dans le cadre de chacune des deux procédures. Il ressort toutefois des actes versés au dossier dans la présente affaire que l'arrêt M. (C-277/11, EU:C:2012:744) a fait l'objet d'interprétations divergentes par les parties, s'agissant de la portée exacte que la Cour aurait reconnue à ce droit. Plus particulièrement, les parties s'opposent sur la question de savoir s'il ressort de cet arrêt que, dans un tel système, aux fins du plein respect du droit d'être entendu dans le cadre de la procédure d'octroi de la protection subsidiaire, il est nécessaire que le demandeur se voie accorder, par l'administration appelée à prendre une décision sur cette demande, une audition dans le cadre de laquelle peuvent être appelés des témoins, même si une audition a déjà eu lieu dans le cadre de la procédure antérieure relative à la demande d'asile. Telle est, en substance, la question que la Cour est appelée à trancher dans la présente affaire.

I – Le cadre juridique

A – Le droit de l'Union

4. Conformément à son article 1er, la directive 2004/83 a pour objet d'établir des normes minimales relatives, d'une part, aux conditions que doivent remplir les ressortissants de pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale et, d'autre part, au contenu de la protection accordée.

5. Conformément à l'article 2, sous e), de la directive 2004/83, une personne est éligible à l'octroi de la protection subsidiaire, s'il y a des motifs sérieux et avérés de croire que la personne concernée si elle était renvoyée dans son pays d'origine, courrait un risque réel de subir les atteintes graves définies à l'article 15 de ladite directive. Aux termes de ce dernier article, sont considérés comme atteintes

4 — La Cour a déjà eu l'occasion de se pencher sur cette procédure dans trois affaires ayant donné lieu spécifiquement aux arrêts du 22 novembre 2012, M. (C-277/11, EU:C:2012:744) ; du 31 janvier 2013, D. et A. (C-175/11, EU:C:2013:45), ainsi que du 8 mai 2014, N. (C-604/12, EU:C:2014:302). La procédure en question fait également l'objet d'une affaire pendante, C-429/15, Danqua.

5 — Voir note 9.

6 — La traduction en italien de la notion du « droit d'être entendu » (« right to be heard », en anglais, « Recht auf Anhörung », en allemand, « Derecho a ser oído », en espagnol) ne semble pas univoque. Dans la version en langue italienne de la jurisprudence de la Cour, on trouve parfois l'expression « diritto al contraddittorio » [droit au contradictoire] [voir notamment arrêt du 22 novembre 2012, M. (C-277/11, EU:C:2012:744, points 82, 85 ou 87)], d'autres fois l'expression « diritto di essere sentiti » [droit d'être entendu] [voir notamment arrêts du 10 septembre 2013, G. et R. (C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, points 27, 28 ou 32), ou du 17 mars 2016, Bensada Benallal (C-161/15, EU:C:2016:175, points 21 ou 35)], et encore l'expression « diritto di essere ascoltato » [également droit d'être entendu] [voir notamment arrêt du 11 décembre 2014, Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2431, points 1, 28 ou 30) ; ce choix terminologique correspond à celui utilisé à l'article 41, paragraphe 2, sous a), de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte ») et correspond littéralement à celui précité, dans ses versions en langues française, anglaise, allemande et espagnole]. Le droit en question, apparenté aux adages latins audi alteram partem ou audiatur et altera pars, est un droit procédural, expression plus générale du droit de la défense qui, en droit de l'Union, a le contenu indiqué au point 29 des présentes conclusions. D'un point de vue linguistique, l'expression « diritto al contraddittorio » [droit au contradictoire] est plus communément employée dans l'ordre juridique italien, surtout en ce qui concerne les procédures de nature juridictionnelle. De manière littérale, cette expression souligne la notion de « contradictoire », c'est-à-dire la nécessité, pour que ce droit soit respecté, que la personne concernée ait la possibilité de répondre à d'éventuels arguments contraires ou défavorables invoqués au cours de la procédure. Les expressions « diritto di essere sentiti » et « diritto di essere ascoltato » [droit d'être entendu dans les deux cas] met en revanche l'accent plus particulièrement sur la nécessité de pouvoir exprimer son propre point de vue au cours de la procédure. La référence au fait d'être *sentiti* ou *ascoltati* [entendu] par ailleurs, d'une certaine manière, sous-entend un élément d'oralité. Ainsi, dès lors qu'il s'agit de l'expression utilisée en droit primaire et qu'elle correspond davantage, du point de vue littéral, aux autres versions linguistiques, j'utiliserai dans les présentes conclusions, pour désigner le droit en question, l'expression « diritto di essere ascoltato » [droit d'être entendu].

graves la peine de mort ou l'exécution [sous a)], ou la torture ou des traitements ou sanctions inhumains ou dégradants infligés [sous b)], ou des menaces graves et individuelles contre la vie ou la personne d'un civil en raison d'une violence aveugle ou en cas de conflit armé interne ou international [sous c)].

6. L'article 4 de la directive 2004/83, inclus au chapitre II de ladite directive, intitulé « Évaluation des demandes de protection internationale », fournit des indications relatives au déroulement de l'évaluation des faits et des circonstances sous-tendant lesdites demandes. Il prévoit notamment, au paragraphe 1, deuxième phrase, qu'il appartient à l'État membre d'évaluer, en coopération avec le demandeur, les éléments pertinents de la demande de protection internationale. Il ressort en outre du paragraphe 3 de ce même article que l'évaluation d'une demande de protection internationale est individuelle et doit tenir compte de toute une série d'éléments qui y sont énumérés, dont, en particulier, aux termes de la lettre c), le statut individuel et la situation personnelle du demandeur, pour déterminer si, compte tenu de la situation personnelle du demandeur, les actes auxquels le demandeur a été ou risque d'être exposé pourraient être considérés comme une persécution ou une atteinte grave.

7. La directive 2005/85/CE[7] établit des normes minimales aux fins des procédures d'évaluation des demandes d'octroi du statut de réfugié. Son article 3 en définit le champ d'application et dispose, au paragraphe 1, qu'elle s'applique à toutes les demandes d'asile. Toutefois, aux termes du paragraphe 3 du même article, « [l]orsque les États membres utilisent ou instaurent une procédure dans le cadre de laquelle les demandes d'asile sont examinées en tant que demandes fondées sur la convention de Genève, et en tant que demandes des autres types de protection internationale accordée dans les circonstances précisées à l'article 15 de la directive 2004/83/CE, ils appliquent la présente directive pendant toute leur procédure ». Le paragraphe 4 de ce même article dispose, quant à lui, que « les États membres peuvent décider d'appliquer la présente directive aux procédures de traitement des demandes visant tout type de protection internationale ».

8. L'article 12 de la directive 2005/85, intitulé « Entretien personnel », dispose au paragraphe 1 que, « [a]vant que l'autorité responsable de la détermination ne se prononce, la possibilité est donnée au demandeur d'asile d'avoir un entretien personnel sur sa demande avec une personne compétente en vertu du droit national pour mener cet entretien ». Toutefois, aux termes des paragraphes 2 et 3 du même article, cet entretien personnel peut ne pas avoir lieu dans un certain nombre de cas qui y sont indiqués[8].

B – Le droit irlandais

9. Comme cela a été précédemment relevé, en Irlande, à l'époque de la réglementation applicable aux faits de l'espèce, la demande d'asile et la demande d'octroi de la protection subsidiaire faisaient l'objet de procédures spécifiques et distinctes qui se déroulaient l'une après l'autre.

7 — 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 2005, L 326, p. 13). Cette directive a été abrogée par 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). Cette dernière directive a établi des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (le statut de réfugié et la protection conférée aux personnes non réfugiées, mais qui seraient en grave danger si elles retournaient dans leur pays d'origine). Comme l'indique son considérant 58, l'Irlande n'est pas liée par cette directive 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.

8 — Plus spécifiquement, en application du paragraphe 2, l'entretien personnel peut ne pas avoir lieu si l'autorité responsable de la détermination est en mesure de prendre une décision positive sur la base des éléments de preuve disponibles [sous a)], ou si l'autorité compétente a déjà eu une réunion avec le demandeur afin de l'aider à remplir sa demande et à fournir les informations essentielles concernant ladite demande [sous b)], ou si l'autorité responsable de la détermination, sur la base d'un examen exhaustif des informations fournies par le demandeur, considère la demande comme infondée dans les cas où les circonstances prévues à l'article 23, paragraphe 4, sous a), c), g), h) et j), s'appliquent [sous c)]. Aux termes de l'article 3 de ce même article, l'entretien personnel peut également ne pas avoir lieu lorsqu'il n'est pas raisonnablement possible d'y procéder, en particulier lorsque l'autorité compétente estime que le demandeur n'est pas en état ou en mesure d'être interrogé en raison de circonstances durables indépendantes de sa volonté.

10. La procédure d'octroi de la protection subsidiaire était régie par le European Communities (Eligibility for Protection) Regulations 2006 [règlement relatif aux Communautés européennes (conditions permettant de bénéficier d'une protection) de 2006], adopté par le Minister for Justice, Equality and Law reform (ministre de la Justice, de l'Égalité et des Réformes législatives, ci-après le « Minister ») le 9 octobre 2006, ayant notamment pour objet la transposition de la directive 2004/83.

11. Ce règlement ne comportait aucune disposition prévoyant que le demandeur de protection subsidiaire devait être entendu en entretien personnel dans le cadre de l'instruction de sa demande. La réglementation en matière de procédure de traitement des demandes de protection subsidiaire a, entre-temps, fait l'objet de deux réformes [9], qui sont toutefois dépourvues de pertinence, *rationae temporis*, dans la présente affaire.

II – Les faits, la procédure nationale et la question préjudicielle

12. Le déroulement des procédures relatives aux demandes d'asile et de protection subsidiaire de M. M. devant les autorités irlandaises est exposé en détail aux points 39 à 46 de l'arrêt M. (C-277/11, EU:C:2012:744), auxquels il est expressément renvoyé. Pour ce qui importe aux fins de la présente affaire, je me limite à rappeler que M. M., ressortissant rwandais de l'ethnie tutsie, est initialement entré en Irlande en 2006 muni d'un visa étudiant et que, à l'échéance de ce visa, en 2008, il a présenté une demande tendant à l'obtention du statut de réfugié. Dans le cadre de la procédure relative à cette demande, M. M. a été entendu dans le cadre d'un entretien personnel qui a eu lieu devant l'Office of the Refugee Application Commissioner [commissaire du bureau des demandes relatives au statut de réfugié]. M.M. a formé un recours contre la décision négative de cet organe devant le Refugee Appeals Tribunal [juridiction connaissant des recours en matière de statut de réfugié] qui, à la suite d'une procédure exclusivement écrite, a définitivement rejeté la demande d'asile de M. M., au motif que ses affirmations relatives au risque de persécutions qu'il courrait s'il retournait au Rwanda étaient peu crédibles.

13. Au mois de décembre 2008, M. M. a présenté devant le Minister une demande tendant à l'obtention de la protection subsidiaire, qui a également été rejetée. Dans sa décision négative, adoptée sans que soit accordée aucune audition à M. M. concernant sa demande de protection subsidiaire, le Minister a conclu qu'il n'avait pas démontré l'existence de motifs substantiels permettant d'estimer qu'en cas de retour au Rwanda, il courrait le risque d'atteintes graves au sens de l'article 15 de la directive 2004/83. Il ressort du dossier que pour motiver cette décision le Minister se serait en substance limité à faire référence aux motifs précédemment invoqués pour rejeter la demande d'asile de M. M.

14. M. M. a attaqué la décision du Minister devant la High Court (Haute Cour) qui, dans le cadre de la procédure y relative, a déféré à la Cour une question préjudicielle. Par cette question, la High Court (Haute Cour) a en substance demandé à la Cour si, dans un cas comme celui de M. M., dans lequel une personne sollicite le statut conféré par la protection subsidiaire après que le statut de réfugié lui a été refusé, l'exigence de coopérer avec le demandeur imposée aux États membres à l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2004/83 oblige les autorités administratives de l'État membre, lorsqu'elles envisagent l'adoption d'une décision négative, à communiquer au demandeur les résultats de leur appréciation avant l'adoption de la décision finale, de manière à lui permettre de réagir aux aspects de la décision proposée qui tendent à la réponse négative.

9 — La première réforme, adoptée en 2013, a maintenu le système dual, mais a instauré la nécessité d'un entretien personnel du demandeur également dans le cadre de la procédure d'examen de la demande de protection subsidiaire [European Union (subsidiary protection) Regulations 2013, SI 2013, nº 426] [règlement relatif à l'Union européenne (protection subsidiaire) de 2013]. Il ressort des affirmations du gouvernement irlandais lors de l'audience que la seconde réforme, adoptée en 2015, a aboli le système dual et a introduit un système unique aux fins du traitement des deux demandes.

15. Dans l'arrêt M. (C-277/11, EU:C:2012:744), après avoir répondu par la négative à la question préjudicielle de la High Court (Haute Cour) [10], la Cour, aux points 75 et suivants, a spécifiquement souligné l'exigence de respecter, dans le cadre de chacune des deux procédures – à savoir la procédure d'asile et la procédure relative à la protection subsidiaire –, les droits fondamentaux du demandeur, notamment son droit d'être entendu, en ce sens qu'il doit pouvoir faire valoir utilement son point de vue avant l'adoption de toute décision lui refusant le bénéfice de la protection demandée. Plus particulièrement, au point 95, deuxième tiret, de cet arrêt, la Cour a affirmé que dans un système dual tel que le système irlandais, « la circonstance que l'intéressé a déjà été valablement auditionné lors de l'instruction de sa demande d'octroi du statut de réfugié n'implique pas qu'il puisse être fait abstraction de cette formalité dans le cadre de la procédure relative à la demande de protection subsidiaire ».

16. À la suite de l'arrêt de la Cour de justice, la High Court (Haute Cour) a rendu son propre jugement le 23 janvier 2013 [11]. Elle a considéré que, contrairement à ce que soutenait M. M., dans son arrêt M. (C-277/11, EU:C:2012:744), la Cour n'avait pas entendu affirmer que, dans un système dual tel que le système irlandais, le droit de l'Union reconnaissait de manière générale au demandeur un droit à une audition personnelle dans le cadre de la procédure relative à la demande de protection subsidiaire, même si dans de nombreux cas un tel droit pouvait exister. La High Court (Haute Cour) a néanmoins annulé la décision du Minister au motif que, en l'espèce, il n'avait pas respecté le droit d'être entendu de M. M. au cours de la procédure relative à la demande de protection subsidiaire. La High Court (Haute Cour) a en effet constaté, d'une part, que le Minister s'était intégralement fondé sur les constatations négatives effectuées dans le cadre de l'analyse de la demande d'asile, s'agissant de la crédibilité des affirmations de M. M. en matière d'atteintes qu'il aurait subies en cas de retour au Rwanda, et, d'autre part, que le Minister n'avait effectué aucune appréciation distincte et indépendante des affirmations de M. M. invoquées au soutien de sa demande [12].

17. Le Minister, l'Attorney General et l'Irlande ont fait appel du jugement de la High Court (Haute Cour) devant la juridiction de renvoi, faisant valoir que la High Court (Haute Cour) avait interprété de manière erronée l'arrêt M. (C-277/11, EU:C:2012:744). M. M., pour sa part, a formé un recours incident dans lequel il soutient que, contrairement à ce qu'a considéré la High Court (Haute Cour), il résulterait de l'arrêt de la Cour de justice M. (C-277/11, EU:C:2012:744) qu'il bénéficie d'un droit à un entretien personnel dans le cadre de la procédure relative à sa demande de protection subsidiaire.

18. La juridiction de renvoi soulève la nécessité d'une précision quant à la juste application des indications données par la Cour aux points 85 et suivants de l'arrêt M. (C-277/11, EU:C:2012:744) dans un cas tel que le cas d'espèce, caractérisé par deux procédures séparées aux fins de l'examen des demandes d'asile et de protection subsidiaire.

10 — La Cour a notamment déclaré que dans un système dual comme le système irlandais, l'exigence de coopération ne saurait être interprétée en ce sens que l'autorité nationale serait tenue, préalablement à l'adoption de sa décision, d'informer l'intéressé de la suite négative qu'elle se propose de réserver à sa demande ainsi que de lui communiquer les arguments sur lesquels elle entend fonder le rejet de celle-ci, de manière à permettre à ce demandeur de faire valoir son point de vue à cet égard. Voir arrêt du 22 novembre 2012, M. (C-277/11, EU:C:2012:744, points 74 et 95, premier tiret).

11 — Jugement de la High Court du 23 janvier, M. M v Minister for justice & Anor, affaire 2011 JR, [2013] IEHC 9.

12 — Ibidem (point 46). Au point 47 de ce jugement, la High Court (Haute Cour) a plus particulièrement considéré que pour que le droit d'être entendu puisse être considéré comme effectif au sens que lui a donné la Cour dans l'arrêt du 22 novembre 2012, M. (C-277/11, EU:C:2012:744), il était nécessaire que dans la procédure en question : i) le demandeur ait été invité à présenter ses observations sur toute constatation défavorable relative à sa crédibilité dans la procédure relative à sa demande d'asile ; ii) le demandeur se soit vu accorder une possibilité totalement nouvelle de revoir toutes les questions relatives à sa demande de protection subsidiaire, et iii) soit effectuée une appréciation totalement nouvelle de la crédibilité du demandeur, dans le cadre de laquelle le simple fait que le Refugee Appeals Tribunal (juridiction connaissant des recours en matière de statut de réfugié) ait rendu une décision négative sur cette question n'est pas en soi suffisant ni directement pertinent aux fins de ladite nouvelle appréciation de crédibilité.

19. À la lumière des éléments qui précèdent, la juridiction de renvoi a décidé de surseoir à statuer dans la procédure principale et de déférer à la Cour de justice la question préjudicielle suivante :

« Le “droit d'être entendu” en droit de l'Union européenne requiert-il qu'un demandeur qui sollicite le statut conféré par la protection subsidiaire en vertu de la directive 2004/83/CE bénéficie d'une audition relative à cette demande, en ce compris le droit d'appeler ou de contre-interroger des témoins, lorsque la demande est déposée dans une situation où l'État membre concerné prévoit deux procédures distinctes et successives aux fins de l'examen, respectivement, de la demande visant à obtenir le statut de réfugié et de la demande de protection subsidiaire ? »

III – La procédure devant la Cour

20. La décision de renvoi est parvenue au greffe le 5 décembre 2014. Des observations ont été déposées par M. M., les gouvernements irlandais, français et tchèque ainsi que par la Commission européenne. Lors de l'audience, qui a eu lieu le 18 février 2016, sont intervenus M. M., le gouvernement irlandais et la Commission.

IV – Analyse juridique

21. Par sa question préjudicielle, la juridiction de renvoi demande en substance si, dans le droit de l'Union, le droit d'être entendu dans toute procédure doit être interprété en ce sens que lorsqu'une demande tendant à l'octroi du statut de la protection subsidiaire est présentée dans un État membre qui prévoit deux procédures distinctes, l'une successive à l'autre, aux fins respectivement de l'examen de la demande d'asile puis de la demande de protection subsidiaire, ce droit exige que le demandeur se voie accorder une audition, au cours de laquelle il aura droit d'appeler des témoins et de les contre-interroger, dans la procédure concernant sa demande de protection subsidiaire.

22. Comme nous l'avons déjà indiqué, le présent renvoi préjudiciel s'inscrit dans le sillage de l'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire M. (C-277/11, EU:C:2012:744), dont l'interprétation est décisive aux fins de la solution du litige pendant devant la juridiction de renvoi. Les parties au litige au principal ainsi que les intervenants dans la présente procédure soutiennent des positions opposées s'agissant de la manière dont cet arrêt devrait être interprété.

23. D'une part, M. M. soutient que, dans l'arrêt M. (C-277/11, EU:C:2012:744), la Cour aurait reconnu que le demandeur de protection subsidiaire devait nécessairement se voir accorder une audition afin que, dans une procédure telle que celle au principal, on puisse considérer que son droit d'être entendu a été respecté. La Commission estime également que, dans un cas de ce genre, le respect du droit d'être entendu exige la tenue d'une audition. D'autre part, le gouvernement irlandais, dont les arguments sont soutenus par les gouvernements français et tchèque, soutient la thèse opposée et estime que, dans un tel cas, pour que le droit d'être entendu soit respecté, il suffit que le demandeur ait eu la possibilité de s'exprimer exhaustivement, y compris simplement par écrit, sur toutes les raisons qui sous-tendent sa demande de protection subsidiaire.

24. Dans la mesure où, comme dans l'affaire M. (C-277/11, EU:C:2012:744), le présent renvoi préjudiciel soulève, de manière générale, la question de la portée du droit d'être entendu dans le droit de l'Union, dans une situation particulière telle que celle faisant l'objet de la procédure au principal [13], j'estime qu'il est utile, afin de répondre à la question préjudicielle, de parcourir brièvement les principes énoncés par la Cour dans sa jurisprudence récente concernant ce droit.

13 — Voir arrêt du 22 novembre 2012, M. (C-277/11, EU:C:2012:744, point 73).

A – Principes jurisprudentiels relatifs au droit d'être entendu dans le droit de l'Union

25. Selon une jurisprudence constante, le respect des droits de la défense constitue un principe fondamental du droit de l'Union, dont le droit d'être entendu dans toute procédure fait partie intégrante [14].

26. Le droit de toute personne d'être entendue avant qu'une mesure individuelle qui l'affecterait défavorablement ne soit prise à son égard est à présent expressément consacré à l'article 41, paragraphe 2, sous a), de la Charte, en tant qu'expression particulière du droit à une bonne administration [15].

27. Comme j'ai eu l'occasion de le rappeler encore récemment [16], la question de l'applicabilité de l'article 41 de la Charte aux États membres, lorsque ceux-ci mettent en œuvre le droit de l'Union [17], reste sujette à controverse dans la jurisprudence. D'après un premier courant jurisprudentiel, auquel j'adhère [18], cet article constitue une disposition d'application générale qui s'applique non seulement aux institutions et aux organes de l'Union, mais également aux États membres lorsque ceux-ci adoptent des mesures d'application du droit de l'Union [19]. Un autre courant jurisprudentiel se fonde sur la teneur littérale de la disposition, laquelle s'adresse explicitement uniquement aux institutions et aux organes de l'Union, et non aux États membres. Selon ce courant, il résulte de ce libellé que le droit d'être entendu d'une partie à une procédure devant l'administration d'un État membre dans lequel celle-ci met en œuvre le droit de l'Union trouve son fondement non pas dans l'article 41 de la Charte, mais dans le principe général du droit de l'Union relatif au respect des droits de la défense [20].

28. Dans la présente affaire, toutefois, cette question, bien que revêtant une certaine importance quant à la définition exacte de la base juridique sur laquelle repose le droit d'être entendu de M. M., est en réalité, comme l'a relevé la Commission lors de l'audience, dépourvue d'incidences pratiques, dès lors que la nécessité du respect d'un tel droit devant les autorités irlandaises ne fait aucun doute, indépendamment du fait qu'il se fonde sur l'article 41 de la Charte ou sur le principe général du droit de l'Union.

14 — Arrêts du 18 décembre 2008, Sopropé (C-349/07, EU:C:2008:746) ; du 22 novembre 2012, M. (C-277/11, EU:C:2012:744, points 81 et 82 ainsi que jurisprudence citée), et du 11 décembre 2014, Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2431, point 30 ainsi que jurisprudence citée).

15 — Arrêt du 11 décembre 2014, Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2431, point 31 et jurisprudence citée).

16 — Voir point 28 des conclusions que j'ai présentées dans l'affaire Bensada Benallal (C-161/15, EU:C:2016:3).

17 — C'est-à-dire lorsque les mesures nationales qu'ils adoptent entrent dans le champ d'application du droit de l'Union. Voir arrêt du 26 février 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, points 18 à 21).

18 — Voir point 32 des conclusions que j'ai présentées dans l'affaire Bensada Benallal (C-161/15, EU:C:2016:3).

19 — Voir arrêts du 22 novembre 2012, M. (C-277/11, EU:C:2012:744, point 84), ainsi que du 8 mai 2014, N. (C-604/12, EU:C:2014:302, points 49 et 50). Voir également, de manière implicite, arrêt du 3 juillet 2014, Kamino International Logistics et Datema Hellmann Worldwide Logistics (C-129/13 et C-130/13, EU:C:2014:2041, point 29), où la Cour s'est limitée à exclure l'applicabilité *rationae temporis* de l'article 41, paragraphe 2, de la Charte au cas dont la procédure au principal tirait son origine. Cette position a été soutenue à diverses reprises par des avocats généraux. Au-delà des conclusions que j'ai présentées dans l'affaire Bensada Benallal (C-161/15, EU:C:2016:3) et de celles que j'ai rendues dans l'affaire CO Sociedad de Gestion y Participación e.a. (C-18/14, EU:C:2015:95, note 48), il y a lieu de citer la prise de position de l'avocat général Wathelet dans l'affaire G. et R. (C-383/13 PPU, EU:C:2013:553, points 49 à 53), ainsi que les conclusions qu'il a présentées dans les affaires Mukarubega (C-166/13, EU:C:2014:2031, point 56) et Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2032, points 46 à 48).

20 — Ce courant jurisprudentiel découle de plusieurs arrêts récents. Voir arrêts du 21 décembre 2011, Cicala (C-482/10, EU:C:2011:868, point 28) ; du 17 juillet 2014, YS e.a. (C-141/12 et C-372/12, EU:C:2014:2081) ; du 5 novembre 2014, Mukarubega (C-166/13, EU:C:2014:2336, point 44), ainsi que du 11 décembre 2014, Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2431, points 32 et 33).

29. Pour ce qui est du contenu du droit d'être entendu, il ressort de la jurisprudence de la Cour qu'un tel droit garantit à toute personne la possibilité de faire connaître, de manière utile et effective, son point de vue au cours de la procédure administrative et avant l'adoption de toute décision susceptible d'affecter de manière défavorable ses intérêts [21]. Ce droit implique également que l'administration prête toute l'attention requise aux observations ainsi soumises par l'intéressé en examinant, avec soin et impartialité, tous les éléments pertinents du cas d'espèce et en motivant sa décision de façon circonstanciée [22].

30. Il a été relevé que le droit d'être entendu poursuit un double objectif : d'une part, il sert à l'instruction du dossier et à l'établissement des faits le plus précisément et correctement possible et, d'autre part, il permet d'assurer une protection effective de l'intéressé. Le droit d'être entendu vise en particulier à garantir que toute décision faisant grief est adoptée en pleine connaissance de cause [23] et a notamment, pour objectif de permettre à l'autorité compétente de corriger une erreur ou à la personne concernée de faire valoir tels éléments relatifs à sa situation personnelle qui militent dans le sens que la décision soit prise, ne soit pas prise ou qu'elle ait tel ou tel contenu [24] .

31. Les administrations des États membres, lorsqu'elles prennent des mesures entrant dans le champ d'application du droit de l'Union, doivent respecter les droits de la défense et ainsi le droit d'être entendu des destinataires de décisions qui affectent de manière sensible leurs intérêts, même lorsque la réglementation applicable ne prévoit pas expressément une telle formalité [25].

32. Il ressort de la jurisprudence que lorsque le droit de l'Union ne fixe pas les conditions dans lesquelles doit être assuré le respect des droits de la défense dans le cadre d'une procédure particulière, la détermination de ces conditions relève du droit national pour autant que les mesures arrêtées en ce sens sont du même ordre que celles dont bénéficient les particuliers dans des situations de droit national comparables (principe d'équivalence) et qu'elles ne rendent pas en pratique impossible ou excessivement difficile l'exercice des droits conférés par l'ordre juridique de l'Union (principe d'effectivité) [26]. Ces exigences d'équivalence et d'effectivité expriment l'obligation générale pour les États membres d'assurer le respect des droits de la défense que les justiciables tirent du droit de l'Union, notamment en ce qui concerne la définition de modalités procédurales [27].

33. Toutefois, les droits fondamentaux, tels que le respect des droits de la défense, n'apparaissent pas comme des prérogatives absolues, mais peuvent comporter des restrictions, à la condition que celles-ci répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général poursuivis par la mesure en cause et ne constituent pas, au regard du but poursuivi, une intervention démesurée et intolérable qui porterait atteinte à la substance même des droits ainsi garantis [28].

21 — Arrêts du 22 novembre 2012, M. (C-277/11, EU:C:2012:744, point 87 et jurisprudence citée), ainsi que du 11 décembre 2014, Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2431, point 36).

22 — Arrêts du 22 novembre 2012, M. (C-277/11, EU:C:2012:744, point 88), et du 5 novembre 2014, Mukarubega (C-166/13, EU:C:2014:2336, point 48).

23 — Voir points 35 et 36 des conclusions que l'avocat général Bot a présentées dans l'affaire M. (C-277/11, EU:C:2012:253), ainsi que point 58 des conclusions que l'avocat général Wathelet a présentées dans l'affaire Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2032). Voir également, à cet égard, arrêt du 11 décembre 2014, Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2431, point 59).

24 — Voir arrêts du 18 décembre 2008, Sopropé (C-349/07, EU:C:2008:746, point 49) ; du 3 juillet 2014, Kamino International Logistics (C-129/13 et C-130/13, EU:C:2014:2041, point 38), ainsi que du 11 décembre 2014, Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2431, point 37).

25 — Voir arrêts du 5 novembre 2014, Mukarubega (C-166/13, EU:C:2014:2336, points 49 et 50 ainsi que jurisprudence citée), et du 11 décembre 2014, Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2431, points 39 et 40).

26 — Voir en ce sens arrêts du 5 novembre 2014, Mukarubega (C-166/13, EU:C:2014:2336, point 51 et jurisprudence citée) ; du 11 décembre 2014, Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2431, point 41), ainsi que du 17 mars 2016, Bensada Benallal (C-161/15, EU:C:2016:175, point 24 et jurisprudence citée).

27 — Voir en ce sens arrêts du 5 novembre 2014, Mukarubega (C-166/13, EU:C:2014:2336, point 52 et jurisprudence citée), ainsi que du 11 décembre 2014, Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2431, point 42).

28 — Voir arrêts du 5 novembre 2014, Mukarubega (C-166/13, EU:C:2014:2336, point 53), et du 11 décembre 2014, Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2431, point 43 ainsi que jurisprudence citée).

34. En outre, l'existence d'une violation des droits de la défense doit être appréciée en fonction des circonstances spécifiques de chaque cas d'espèce, notamment de la nature de l'acte en cause, du contexte de son adoption et des règles juridiques régissant la matière concernée [29]. Plus spécifiquement, la Cour a relevé explicitement que les modalités selon lesquelles l'intéressé doit pouvoir exercer son droit d'être entendu préalablement à l'adoption d'une décision le concernant doivent être appréciées à la lumière de l'objectif de la réglementation en question [30].

35. Il ressort des considérations qui précèdent que c'est dans le contexte d'ensemble de la jurisprudence de la Cour concernant le respect des droits de la défense, telle qu'exposée ci-dessus, ainsi que du système et des objectifs de la réglementation de l'Union en cause que les États membres doivent, dans les limites de leur autonomie procédurale, déterminer les conditions et les modalités dans lesquelles doit être assuré le respect du droit d'être entendu des destinataires de décisions ayant une incidence significative sur leurs intérêts [31], et ce toujours dans le respect des principes d'équivalence et d'effectivité mentionnés au point 32 des présentes conclusions.

B – Sur la portée du droit d'être entendu dans le cadre de la procédure relative à l'octroi de la protection subsidiaire

36. Dans l'affaire pendante devant la juridiction de renvoi, le droit de l'Union n'établit pas de règles précises déterminant les conditions et les modalités garantissant, dans la procédure administrative, le respect du droit d'être entendu du ressortissant d'un État tiers présentant une demande de protection subsidiaire.

37. Plus spécifiquement, dans un cadre normatif tel que celui pertinent dans l'affaire pendante devant la juridiction de renvoi, de telles conditions et modalités ne sont établies ni par la directive 2004/83, qui ne prescrit pas de règles de procédure applicables à l'examen d'une demande de protection internationale [32], ni par la directive 2005/85, qui, conformément à son article 3, ne trouve pas à s'appliquer aux demandes de protection subsidiaire, sauf lorsqu'un État membre instaure une procédure unique aux fins du traitement des deux demandes de protection internationale (asile et protection subsidiaire) [33], ce qui, comme cela a été relevé, n'était pas le cas de la réglementation en vigueur en Irlande au moment des faits de l'affaire au principal [34].

38. Il résulte de la constatation de la non-applicabilité de la directive 2005/85 que la question de l'éventuelle existence d'un droit à une audition dans la procédure relative à la demande de protection subsidiaire de M. M. ne pourra, en tout état de cause, pas être analysée sur le fondement de l'article 12 de la directive 2005/85. Cette disposition ne saurait être appliquée au cas d'espèce, pas même par analogie. Comme l'a relevé l'Irlande à juste titre, son application, même indirecte, aurait, en effet, pour conséquence, d'une part, de priver, en substance, d'efficacité le choix du législateur d'un État

29 — Voir arrêts du 18 juillet 2013, Commission e.a./Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P et C-595/10 P, EU:C:2013:518, point 102 ainsi que jurisprudence citée) ; du 10 septembre 2013, G. et R. (C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, point 34), et du 5 novembre 2014, Mukarubega (C-166/13, EU:C:2014:2336, point 54).

30 — Voir, en ce sens, arrêt du 11 décembre 2014, Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2431, point 45).

31 — Voir, en ce sens, arrêts du 10 septembre 2013, G. et R. (C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, point 37), ainsi que du 5 novembre 2014, Mukarubega (C-166/13, EU:C:2014:2336, point 55).

32 — Voir arrêts du 22 novembre 2012, M. (C-277/11, EU:C:2012:744, points 72 et 73), ainsi que du 2 décembre 2014, A e.a. (C-148/13 à C-150/13, EU:C:2014:2406, point 47).

33 — Voir arrêts du 22 novembre 2012, M. (C-277/11, EU:C:2012:744, point 79), et du 8 mai 2014, N. (C-604/12, EU:C:2014:302, points 38 à 40).

34 — À cet égard, il y a lieu de relever qu'en vertu de la nouvelle directive 2013/32, qui n'est pas applicable au cas d'espèce (voir note 7), l'instauration d'une procédure unique n'est plus uniquement une faculté, comme c'était le cas lorsque la directive 2005/85 était en vigueur, mais constitue aujourd'hui une obligation. Voir à cet égard considérant 11 et article 10, paragraphe 2, de la directive 2013/32 ainsi que points 55 et 56 des conclusions que l'avocat général Bot a présentées dans l'affaire N. (C-604/12, EU:C:2013:714).

membre qui a opté, sous le régime de la directive 2005/85, pour l'assujettissement des demandes d'asile et de protection subsidiaire à des régimes procéduraux distincts et, d'autre part, de priver d'effet utile les dispositions de l'article 3, paragraphes 3 et 4, de la même directive, en imposant, en substance, l'application de cette réglementation également à des cas dans lesquels elle n'est pas applicable.

39. En l'absence de dispositions spécifiques établies par le droit de l'Union, il ressort de la jurisprudence citée au point 32 des présentes conclusions que les États membres demeurent compétents, conformément au principe de l'autonomie procédurale, pour régler les conditions et les modalités procédurales relatives au respect du droit d'être entendu dans la procédure d'examen d'une demande de protection subsidiaire, tout en garantissant le respect des droits fondamentaux et des principes d'équivalence et d'effectivité [35].

40. Plus particulièrement, il découle de l'exigence de garantir la pleine effectivité des dispositions du droit de l'Union relatives à la protection subsidiaire que les dispositions procédurales nationales doivent régir le déroulement de la procédure relative aux demandes tendant à l'octroi de cette protection, de manière à garantir un accès effectif des demandeurs aux droits qui leur sont conférés par la directive 2004/83 [36]. S'agissant spécifiquement du cas d'espèce, cela implique que les dispositions nationales doivent prévoir des conditions et des modalités procédurales pour l'exercice du droit d'être entendu dans la procédure qui soient propres à garantir aux personnes concernées un accès effectif aux droits découlant du statut de la protection subsidiaire.

41. À cet égard, il ressort de la jurisprudence mentionnée aux points 34 et 35 des présentes conclusions que la portée du droit d'être entendu, ainsi que les conditions et les modalités procédurales nécessaires à son respect, doivent être appréciées en tenant compte de la nature et des objectifs de la procédure en cause, à savoir, en l'espèce, la procédure relative à l'octroi du statut de la protection subsidiaire, telle que prévue par la directive 2004/83.

35 — Voir, en ce sens, notamment arrêt du 8 mai 2014, N. (C-604/12, EU:C:2014:302, point 41). Pour ce qui est de la limite à l'autonomie procédurale des États membres découlant du principe d'équivalence, M. M. a fait valoir que ce principe exigerait un régime procédural national analogue aux fins du traitement des demandes tant d'asile que de protection subsidiaire (voir, sur cette question, affaire C-429/15, Danqua, pendante devant la Cour). Le principe d'équivalence pourrait éventuellement être invoqué pour soutenir qu'il est interdit aux États membres d'établir des modalités procédurales moins favorables pour les demandes de protection internationale fondées sur le droit de l'Union que pour les demandes qui seraient fondées sur le droit national (voir en ce sens arrêts du 5 novembre 2014, Mukarubega, C-166/13, EU:C:2014:2336, point 51 et jurisprudence citée, ainsi que du 11 décembre 2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, point 41). Toutefois, force est de constater que tant la protection découlant du statut de réfugié que celle découlant du statut conféré par la protection subsidiaire dérivent de l'application de la directive 2004/83 laquelle, à son tour, s'agissant du premier de ces statuts, se fonde sur la convention relative au statut de réfugié, signée à Genève le 28 juillet 1951, et, s'agissant du second de ces statuts, s'inspire d'autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ; voir à cet égard point 63 des conclusions que j'ai présentées dans l'affaire Diakité (C-285/12, EU:C:2013:500). Or, il ressort de la jurisprudence que le principe d'équivalence n'est pas pertinent dans une situation qui concerne deux types de recours fondés, l'un comme l'autre, sur une violation du droit de l'Union (voir, en ce sens, arrêts du 6 octobre 2015, Târșia, C-69/14, EU:C:2015:662, point 34, et du 28 janvier 2015, ÖBB Personenverkehr, C-417/13, EU:C:2015:38, point 74). Partant, selon moi, le présent renvoi préjudiciel concerne la question du respect du principe d'effectivité plutôt que celle du respect du principe d'équivalence.

36 — Voir en ce sens arrêt du 8 mai 2014, N. (C-604/12, EU:C:2014:302, point 42).

42. Or, la réglementation relative à la protection subsidiaire telle que prévue par la directive 2004/83 a expressément pour objectif d'offrir un « statut approprié » aux personnes qui, bien que ne satisfaisant pas aux conditions requises pour être considérées comme réfugiées, ont néanmoins besoin d'une protection internationale [37]. La protection subsidiaire revêt donc la forme d'une protection complémentaire et supplémentaire à celle prévue pour les réfugiés [38], dont le bénéfice est accordé s'il est satisfait à des conditions différentes de celles prévues aux fins de l'octroi du droit d'asile, et qui confère des droits de nature différente de ceux accordés par le statut de réfugié [39].

43. À la lumière de cet objectif, la procédure d'examen de la demande de protection subsidiaire se caractérise par le fait que la situation individuelle spécifique du demandeur joue un rôle essentiel aux fins de l'appréciation de la demande, ce qui se reflète d'ailleurs dans les dispositions de la directive 2004/83.

44. Ainsi, d'une part, pour ce qui est des types d'atteintes graves prévues à l'article 15 de la directive 2004/83, dont le risque qu'elles se produisent justifie l'octroi de la protection subsidiaire [40], il ressort de la jurisprudence qu'ils supposent tous la prise en considération de la situation individuelle spécifique du demandeur. En effet, ainsi que l'a précisé la Cour, les dispositions figurant à l'article 15, sous a) et b), de la directive, couvrent des situations dans lesquelles le demandeur de la protection subsidiaire est exposé *spécifiquement* au risque d'une atteinte d'un type particulier. Quant à la disposition du même article, sous c), bien qu'elle couvre un risque d'atteinte plus général, la Cour a cependant souligné que, même dans ce dernier cas, la situation individuelle spécifique du demandeur pouvait jouer un rôle fondamental dans la décision finale. La Cour a, en effet, indiqué que plus le demandeur est éventuellement apte à démontrer qu'il est affecté spécifiquement en raison d'éléments propres à sa situation personnelle, moins sera élevé le degré de violence aveugle requis pour qu'il puisse bénéficier de la protection subsidiaire [41].

45. D'autre part, il ressort d'ailleurs explicitement de l'article 4, paragraphe 3, sous c), de la directive 2004/83 que, dans le cadre de l'examen de la demande de protection internationale, et ainsi également de la demande relative à la protection subsidiaire, il y a lieu d'évaluer la situation individuelle et personnelle du demandeur, afin d'apprécier si, eu égard à ces circonstances personnelles, les actes auxquels il a été ou risque d'être exposé pourraient être considérés comme une atteinte grave.

37 — Voir point 14 des conclusions du Conseil européen de Tampere des 15 et 16 octobre 1999, ainsi que considérant 5 de la directive 2004/83. Voir également, à cet égard, points 58 et suiv. des conclusions que j'ai présentées dans l'affaire Diakité (C-285/12, EU:C:2013:500, point 63).

38 — Voir considérant 24 de la directive 2004/83 ainsi qu'arrêt du 8 mai 2014, N. (C-604/12, EU:C:2014:302, points 30 à 32). Voir, s'agissant de la directive 2011/95, ses considérants 6 et 33, ainsi qu'arrêt du 1er mars 2016, Kreis Warendorf et Osso (C-443/14 et C-444/14, EU:C:2016:127, point 31).

39 — Voir arrêt du 22 novembre 2012, M. (C-277/11, EU:C:2012:744, point 92). À ce sujet il y a lieu, cependant, de relever que, comme cela ressort des considérants 8, 9 et 39, de la nouvelle directive 2011/95, le législateur de l'Union, en modifiant l'approche initialement retenue dans la directive 2004/83, a souhaité, en répondant à l'invitation du programme de Stockholm (JO 2010, C 115, p. 1), mettre en place un statut uniforme en faveur de l'ensemble des bénéficiaires d'une protection internationale et qu'il a, par conséquent, choisi d'accorder aux bénéficiaires du statut conféré par la protection subsidiaire les mêmes droits et avantages que ceux dont jouissent les réfugiés, sauf dérogations nécessaires et objectivement justifiées (voir arrêt du 1er mars 2016, Kreis Warendorf et Osso, C-443/14 et C-444/14, EU:C:2016:127, point 32).

40 — Voir article 2, sous e), de la directive 2004/83 ainsi qu'arrêts du 17 février 2009, Elgafaji (C-465/07, EU:C:2009:94, point 31) ; du 30 janvier 2014, Diakité (C-285/12, EU:C:2014:39, point 18), et du 18 décembre 2014, M'Bodj (C-542/13, EU:C:2014:2452, point 30).

41 — Voir arrêt du 17 février 2009, Elgafaji (C-465/07, EU:C:2009:94, points 32, 33 et 39). Voir également arrêt du 30 janvier 2014, Diakité (C-285/12, EU:C:2014:39, point 31).

46. En outre, il a été relevé de manière pertinente que la procédure tendant à l'octroi du statut conféré par la protection subsidiaire, tout comme la procédure tendant à l'octroi du statut de réfugié, est caractérisée par une situation humaine et matérielle difficile, où il est question de la préservation des droits essentiels de l'intéressé, pour qui la décision rendue revêtira une importance vitale. Cette procédure se distingue donc par la position éminemment centrale que revêt l'intéressé, qui, non seulement initie la procédure, mais se trouve être le seul à pouvoir exposer, de façon concrète, son histoire personnelle ainsi que le contexte dans lequel elle s'est déroulée [42].

47. C'est d'ailleurs justement en raison de la particularité des objectifs et de la nature de la procédure d'octroi de la protection subsidiaire et de ses aspects qui diffèrent de la procédure d'octroi du statut de réfugié que la Cour, dans l'arrêt M. (C-277/11, EU:C:2012:744), a mis l'accent sur le caractère fondamental que revêt le droit de l'intéressé à être entendu dans cette procédure, ainsi que sur l'exigence que ce droit soit pleinement garanti dans ce cadre, y compris dans le cas d'un système dual tel que celui faisant l'objet de la procédure au principal [43].

48. Il ressort des considérations qui précèdent qu'à la lumière de la nature particulière et des objectifs de la procédure tendant à vérifier que les conditions pour l'octroi du statut conféré par la protection subsidiaire sont remplies, l'effectivité de l'accès aux droits conférés par un tel statut présuppose que l'intéressé soit mis en condition d'exercer *de manière particulièrement effective* son droit d'être entendu dans le cadre de cette procédure. En effet, c'est uniquement si le demandeur a la possibilité effective de présenter utilement et efficacement son histoire personnelle et le contexte dans lequel elle se déroule, en exposant à l'administration compétente de manière exhaustive et appropriée tous les faits et les éléments au soutien de sa demande, qu'il pourra disposer d'un accès effectif aux droits conférés par ce statut, tel que prévu par la directive 2004/83.

49. À cet égard, je relève également que l'exigence de garantir de manière particulière l'effectivité de l'exercice du droit d'être entendu, à laquelle je viens de me référer, vaut de la même manière s'agissant de la procédure relative à l'octroi du statut conféré par la protection subsidiaire et s'agissant de la procédure relative au statut de réfugié. En effet, même si, comme je l'ai indiqué, les conditions qui doivent être satisfaites pour l'octroi des deux statuts sont différentes, les deux procédures présentent les caractéristiques mises en exergue aux points 43 à 46 des présentes conclusions, à savoir le rôle central de la personne du demandeur et l'importance vitale de ses intérêts en jeu, ainsi que l'importance, aux fins de l'adoption de la décision définitive, de l'appréciation de sa situation individuelle spécifique. Cela est d'ailleurs confirmé par le fait que la disposition précitée à l'article 4, paragraphe 3, sous c), de la directive 2004/83 s'applique aux deux statuts.

50. Par ailleurs, il découle de la circonstance que les deux statuts sont reconnus sur le fondement de critères différents, ainsi que de l'exigence dérivant de l'article 4, paragraphe 3, sous c), de la directive 2004/83, que la situation individuelle et personnelle du demandeur soit appréciée spécifiquement et distinctement pour chacun des deux différents critères (à savoir le risque de persécution *ou* le risque d'atteinte grave), que dans les deux procédures, le droit d'être entendu constitue une garantie procédurale qui se réfère à des éléments différents.

42 — Conclusions que l'avocat général Bot a présentées dans l'affaire M. (C-277/11, EU:C:2012:253, point 43) et dans l'affaire N. (C-604/12, EU:C:2013:714, point 49).

43 — Arrêt du 22 novembre 2012, M. (C-277/11, EU:C:2012:744, points 91 et 92).

C – Sur la question de la nécessité d'une audition du demandeur de protection subsidiaire aux fins du respect du droit d'être entendu dans un système dual d'octroi de la protection internationale

51. À ce stade se pose la question fondamentale dans la procédure au principal de savoir si l'exigence précitée de garantie de l'effectivité du droit d'être entendu dans la procédure relative à l'octroi de la protection subsidiaire peut être satisfaite uniquement au moyen d'une audition personnelle de l'intéressé, ou si, en revanche, comme le fait valoir le gouvernement irlandais, dans un système dual d'octroi de la protection internationale, il peut être considéré comme suffisant d'avoir la possibilité de présenter des observations par écrit, si une telle audition a déjà eu lieu dans le cadre de la procédure antérieure relative à l'octroi du statut de réfugié.

52. À cet égard, je relève tout d'abord que, contrairement à ce que semble considérer M. M., il ne ressort pas de l'arrêt M. (C-277/11, EU:C:2012:744) que la Cour aurait jugé que dans la procédure tendant à la reconnaissance de la protection subsidiaire, une audition de l'intéressé est toujours et absolument nécessaire.

53. Une telle interprétation ne ressort notamment pas de l'affirmation de la Cour figurant au point 95, deuxième tiret, dernière phrase, de l'arrêt, citée littéralement au point 15 des présentes conclusions. Cette affirmation doit être replacée dans le contexte de l'arrêt. Elle constitue, en particulier, à mon avis, une réponse à l'argument présenté devant la Cour et décrit par celle-ci au point 90 de l'arrêt aux termes duquel, dans un système dual, lorsqu'une audition de l'intéressé a déjà eu lieu dans le cadre de l'instruction de la demande d'asile, « il ne serait pas nécessaire de procéder à une nouvelle audition de ce dernier pour les besoins de l'examen de la demande de protection subsidiaire, parce que cette formalité ferait en quelque sorte double emploi avec celle dont l'étranger a déjà bénéficié dans un contexte largement comparable ».

54. Au vu de ce qui précède et du point 91 de l'arrêt, j'estime que la Cour a voulu affirmer que, dans un système dual, le fait qu'une audition de l'intéressé a déjà eu lieu dans le cadre de la procédure relative à la demande d'asile n'implique pas, c'est-à-dire n'a pas pour conséquence (j'ajouterais nécessaire), que l'audition de la personne doive être omise dans le cadre de la procédure relative à la protection subsidiaire, dès lors que le droit d'être entendu doit, en tout état de cause, être pleinement garanti également dans le cadre de cette dernière procédure.

55. L'arrêt M. (C-277/11, EU:C:2012:744) doit donc selon moi être lu non pas dans le sens d'une affirmation de la nécessité absolue d'une audition dans le cadre de la procédure relative à l'octroi de la protection subsidiaire, mais plutôt comme un rappel fort à l'exigence que le droit d'être entendu doit être pleinement respecté dans cette procédure, y compris dans un système dual. Une telle interprétation est d'ailleurs conforme à la réglementation prévue en matière d'asile, dans laquelle sont possibles des exceptions à la faculté de tenir une audition personnelle [44].

56. Si ces considérations ne militent pas en faveur de la reconnaissance d'un droit *absolu* à une audition personnelle *dans tous les cas* de demande de protection subsidiaire, l'exigence de garantie particulière d'exercice effectif du droit d'être entendu dans ce type de procédure, au vu de sa nature particulière et de ses objectifs, m'amène à estimer que contrairement à ce que soutient l'Irlande, l'audition personnelle du demandeur devrait en tout état de cause constituer la règle et non l'exception et que celle-ci pourrait ainsi être omise uniquement dans des cas exceptionnels, et ce également dans un système dual.

44 — À cet égard, bien que, comme nous l'avons relevé aux points 37 et 38 des présentes conclusions, la réglementation procédurale de l'Union en vigueur au moment des faits de l'espèce en matière d'asile (à savoir la directive 2005/85) ne soit pas applicable, pas même par analogie, au cas d'espèce, il a toutefois été relevé au point 48 que le régime relatif au traitement de la demande d'asile partage, avec celui relatif à la protection subsidiaire, l'exigence d'une garantie particulière d'exercice effectif du droit d'être entendu au cours de la procédure.

57. À cet égard, conformément à ce que j'ai relevé au point 30 des présentes conclusions, la fonction du droit d'être entendu dans le cadre de la procédure tendant à l'octroi de la protection subsidiaire est de permettre à l'administration compétente de faire prendre position à l'intéressé sur les faits sous-tendant sa demande, de manière à assurer, d'une part, sa protection effective et, d'autre part, l'adoption d'une décision de la part de l'administration en pleine connaissance de cause.

58. Or l'audition personnelle constitue l'expression maximale du droit d'être entendu. Pour le demandeur, elle constitue l'occasion unique d'exposer personnellement son histoire et de s'entretenir avec la personne la plus qualifiée pour tenir compte de sa situation personnelle [45]. À cette occasion, il peut présenter d'éventuels nouveaux éléments au soutien de sa demande qu'il n'avait pas intégrés dans son argumentation et, surtout, s'expliquer personnellement sur des doutes éventuellement survenus ou d'éventuels éléments perçus comme contradictoires.

59. Pour l'autorité nationale compétente, cette audition est une occasion d'examiner de manière concrète des éléments, notamment de nature subjective, et donc pouvant difficilement être relevés par écrit, qui pouvaient ne pas revêtir d'importance aux fins de l'octroi du statut de réfugié et qui, en revanche, peuvent être pertinents aux fins de l'octroi du statut conféré par la protection subsidiaire.

60. Dans une procédure telle que celle relative à l'octroi de la protection subsidiaire, dans laquelle la personnalité de l'intéressé joue un rôle central et dans laquelle il est souvent impossible de fournir des preuves documentaires, l'audition personnelle constitue une phase d'importance fondamentale, aux fins notamment de l'appréciation de la personnalité de l'individu et de la crédibilité des éléments invoqués dans sa demande.

61. J'estime que les considérations qui précèdent valent également dans un système dual, tel que celui en vigueur en Irlande au moment des faits de l'espèce, dans une situation où la demande d'octroi du statut conféré par la protection subsidiaire se fonde sur un cadre factuel analogue à celui sur lequel reposait la demande d'asile qui a été rejetée.

62. En effet, comme l'a relevé la Cour dans l'arrêt M. (C-277/11, EU:C:2012:744), lorsqu'un État membre a choisi d'instituer deux procédures distinctes et successives pour l'examen de la demande d'asile et de la demande de protection subsidiaire, il importe que, eu égard au caractère fondamental qu'il revêt, le droit de l'intéressé d'être entendu soit pleinement garanti dans le cadre de *chacune* de ces deux procédures [46].

63. Il s'ensuit que le fait que le droit d'être entendu a été pleinement respecté dans le cadre de la procédure antérieure relative à la demande d'asile n'implique pas que l'exigence particulière de garantie de l'exercice effectif de ce droit, mentionnée au point 48 des présentes conclusions, soit limitée dans la procédure distincte successive, relative à l'octroi de la protection subsidiaire. En outre, comme je l'ai relevé au point 50 des présentes conclusions, le droit d'être entendu dans les deux procédures se rapporte à des critères différents et constitue ainsi une garantie procédurale qui couvre des contextes différents [47].

45 — Voir en ce sens point 83 des conclusions que l'avocat général Bot a présentées dans l'affaire M. (C-277/11, EU:C:2012:253). Voir également, sur la fonction de l'entretien personnel, point 68 des conclusions que l'avocat général Sharpston a présentées dans les affaires A e.a. (C-148/13 à C-150/13, EU:C:2014:2111).

46 — Arrêt du 22 novembre 2012, M. (C-277/11, EU:C:2012:744, point 91) ; mise en italique par mes soins.

47 — Il s'agit-là de l'élément fondamental qui distingue la présente affaire de celle jugée par la Cour dans l'arrêt du 5 novembre 2014, Mukarubega (C-166/13, EU:C:2014:2336), dans lequel la Cour a nié que le droit d'être entendu exige la tenue d'une audition aux fins de l'adoption d'une décision de retour dans le cadre de la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil, du 16 décembre 2008, relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (JO 2008, L 348, p. 98). Dans cet arrêt, la Cour a en effet considéré que la décision de retour constituait le prolongement logique et nécessaire de la décision de constatation du caractère irrégulier de son séjour, avant l'adoption de laquelle l'intéressée avait été entendue et que, en d'autres termes, cette décision faisait automatiquement suite au refus d'un titre de séjour, sans qu'il soit nécessaire de fournir de motivation distincte (point 72 de l'arrêt).

64. Il s'ensuit que dans un tel système dual – dont l'adoption résulte du libre choix de l'État membre en question – les constatations auxquelles parvient l'administration dans la première procédure ne peuvent être *automatiquement* transposées dans la seconde procédure. En effet, il n'est pas possible de « transférer » le respect du droit d'être entendu d'une procédure à l'autre. Dans un contexte tel que celui de la protection internationale, à la lumière du caractère fondamental que revêt le droit d'être entendu, ces considérations sont d'autant plus importantes pour ce qui est des constatations négatives sur la crédibilité qui sont susceptibles d'avoir un impact décisif sur la décision finale.

65. À cet égard, il y a également lieu de relever que, bien que le droit de l'Union ne prévoie pas de disposition spécifique relative aux modalités d'appréciation de la crédibilité d'un demandeur de protection internationale, de sorte que la détermination des conditions procédurales d'appréciation d'une telle crédibilité [48] relève du système juridique interne de chaque État membre, l'autonomie procédurale des États membres est soumise à la limite du principe d'effectivité, consistant, comme nous l'avons indiqué, en la nécessité de garantir l'accès effectif aux droits conférés par la réglementation relative à la protection subsidiaire, qui, à son tour, présuppose un exercice pleinement effectif du droit d'être entendu [49].

66. Une interprétation du droit d'être entendu tendant à reconnaître le rôle fondamental de l'audition dans le cadre de la procédure d'octroi de la protection internationale est, par ailleurs, conforme au choix récent du législateur de l'Union en la matière, qui, d'une part, dans la directive 2013/32, a drastiquement réduit les hypothèses dans lesquelles il est possible d'omettre l'entretien personnel dans la procédure, à présent unique, de demande de protection internationale [50] et qui, d'autre part, dans le règlement (UE) nº 604/2013 [51], a introduit l'obligation pour les États membres d'organiser un entretien individuel dans le cadre de la procédure de détermination de l'État membre compétent aux fins de l'examen d'une demande de protection internationale.

67. S'agissant, enfin, de la question relative à un éventuel droit d'appeler des témoins et de les contre-interroger dans le cadre de la procédure, j'observe qu'il ne ressort pas de la configuration du droit d'être entendu telle qu'elle résulte de la jurisprudence mentionnée aux points 29 et suivants des présentes conclusions, qu'il inclurait nécessairement un tel droit. Cela n'empêche cependant pas qu'un État membre, dans l'exercice de sa faculté d'introduire ou de maintenir en vigueur des dispositions plus favorables en la matière [52], puisse prévoir le droit d'appeler des témoins et de les contre-interroger dans le cadre de la procédure.

48 — Voir, sur l'appréciation de la crédibilité dans le contexte de la protection internationale, points 50 et suiv. des conclusions que l'avocat général Sharpston a présentées dans les affaires A e.a. (C-148/13 à C-150/13, EU:C:2014:2111).

49 — Voir points 40 à 48 des présentes conclusions.

50 — Au sens de l'article 14 de la directive 2013/32, l'entretien personnel sur le fond de la demande peut à présent ne pas avoir lieu uniquement dans deux cas : lorsque l'autorité responsable de la détermination est en mesure de prendre une décision positive relative au statut de réfugié sur la base des éléments de preuve disponibles, ou lorsque l'autorité responsable de la détermination estime que le demandeur n'est pas en état ou en mesure d'être interrogé en raison de circonstances durables indépendantes de sa volonté.

51 — Règlement 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)

52 — Voir article 3 de la directive 2004/83 – et voir, sur cet article, arrêts du 9 novembre 2010, B et D (C-57/09 et C-101/09, EU:C:2010:661), ainsi que du 18 décembre 2014, M'Bodj (C-542/13, EU:C:2014:2452) – et article 5 de la directive 2005/85. Voir, sur l'absence de la possibilité de contre-interroger des témoins dans le cadre d'une procédure administrative, bien que dans un secteur du droit de l'Union complètement différent, arrêt du 7 janvier 2004, Aalborg Portland e.a./Commission (C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P et C-219/00 P, EU:C:2004:6, point 200).

V – Conclusion

68. Eu égard aux considérations qui précèdent, je propose à la Cour de répondre comme suit à la question préjudicielle déférée par la Supreme Court (Cour suprême) :

Lorsqu'une demande tendant à l'octroi du statut conféré par la protection subsidiaire au sens de la directive 2004/83/CE du Conseil, du 29 avril 2004, concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts, est présentée dans un État membre qui prévoit deux procédures distinctes et successives aux fins de l'examen, respectivement, de la demande visant à obtenir le statut de réfugié et de la demande de protection subsidiaire, le droit d'être entendu dans toute procédure, tel qu'il existe dans le droit de l'Union, doit être interprété en ce sens qu'il exige, en principe, une audition personnelle du demandeur, qui ne peut être omise que dans des cas exceptionnels. Dans un tel contexte, le droit d'être entendu dans toute procédure n'inclut en revanche pas un droit d'appeler ou de contre-interroger des témoins.