Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (troisième chambre)

1er octobre 2026 *

« Renvoi préjudiciel – Espace de liberté, de sécurité et de justice – Politique d'asile – Directive 2001/55/CE – Normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les États membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil – Article 17, paragraphe 2 – Directive 2013/32/UE – Procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale – Octroi de la protection internationale à une personne bénéficiant d'une protection temporaire au titre de la directive 2001/55 – Article 31 – Pratique administrative nationale consistant à suspendre, pendant la période de protection temporaire, le cours du délai prévu pour la prise de décision sur une demande de protection internationale »

Dans l'affaire C-249/25 [Jilin] [i],

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduite par le Raad van State (Conseil d'État, Pays-Bas), par décision du 2 avril 2025, parvenue à la Cour le 2 avril 2025, dans la procédure

**Minister van Asiel en Migratie**

contre

**UB,**

LA COUR (troisième chambre),

composée de M. C. Lycourgos, président de chambre, Mme O. Spineanu-Matei, MM. S. Rodin (rapporteur), N. Piçarra et N. Fenger, juges,

avocat général : M. M. Campos Sánchez-Bordona,

greffier : M. A. Calot Escobar,

vu la procédure écrite,

considérant les observations présentées :

– pour UB, par Me F. Zeven, advocaat,

* Langue de procédure : le néerlandais.

[i] Le nom de la présente affaire est un nom fictif. Il ne correspond au nom réel d'aucune partie à la procédure.

– pour le gouvernement néerlandais, par Mme M. H. S. Gijzen et M. J. Langer, en qualité d'agents,

– pour le gouvernement belge, par Mmes L. Jans et M. Van Regemorter, en qualité d'agents,

– pour le gouvernement allemand, par MM. J. Möller et R. Kanitz, en qualité d'agents,

– pour le gouvernement polonais, par M. B. Majczyna et Mme D. Lutostańska, en qualité d'agents,

– pour la Commission européenne, par Mmes F. Blanc, M. Debieuvre et L. Haasbeek, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 16 avril 2026,

rend le présent

## Arrêt

1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 17, paragraphe 2, de la directive 2001/55/CE du Conseil, du 20 juillet 2001, relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les États membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil (JO 2001, L 212, p. 12), ainsi que de l'article 31 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 (JO 2013, L 180, p. 60).

2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant le Minister van Asiel en Migratie (ministre de l'Asile et de la Migration, Pays-Bas) (ci-après le « ministre ») à UB au sujet de la possibilité pour le ministre de suspendre l'examen de la demande de protection internationale présentée par UB tant que ce dernier bénéficie de la protection temporaire au titre de la directive 2001/55.

### Le cadre juridique

#### *Le droit de l'Union*

*La directive 2001/55*

3 Le considérant 18 de la directive 2001/55 énonce :

« Il convient d'établir les règles d'accès à la procédure d'asile dans le contexte d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées en conformité avec les obligations internationales des États membres et le traité. »

4 L'article 1er de cette directive dispose :

« La présente directive a pour objet d'instaurer des normes minimales relatives à l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées en provenance de pays tiers qui

ne peuvent rentrer dans leur pays d'origine et de contribuer à un équilibre entre les efforts consentis par les États membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil. »

5 L'article 2, sous a), c) et d), de ladite directive prévoit :

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

a) "protection temporaire", une procédure de caractère exceptionnel assurant, en cas d'afflux massif ou d'afflux massif imminent de personnes déplacées en provenance de pays tiers qui ne peuvent rentrer dans leur pays d'origine, une protection immédiate et temporaire à ces personnes, notamment si le système d'asile risque également de ne pouvoir traiter cet afflux sans provoquer d'effets contraires à son bon fonctionnement, dans l'intérêt des personnes concernées et celui des autres personnes demandant une protection ;

[...]

c) "personnes déplacées", les ressortissants de pays tiers ou apatrides qui ont dû quitter leur pays ou région d'origine ou ont été évacués [...], dont le retour dans des conditions sûres et durables est impossible en raison de la situation régnant dans ce pays, et qui peuvent éventuellement relever du champ d'application de l'article 1A de la [convention relative au statut des réfugiés, signée à Genève le 28 juillet 1951 (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 189, p. 150, n° 2545 [1954]), entrée en vigueur le 22 avril 1954 et complétée par le protocole relatif au statut des réfugiés, conclu à New York le 31 janvier 1967 et entré en vigueur le 4 octobre 1967 (ci-après la "convention de Genève"),] ou d'autres instruments internationaux ou nationaux de protection internationale et en particulier :
   i) les personnes qui ont fui des zones de conflit armé ou de violence endémique ;
   ii) les personnes qui ont été victimes de violations systématiques ou généralisées des droits de l'homme ou sur lesquelles pèsent de graves menaces à cet égard ;

d) "afflux massif", l'arrivée dans la Communauté [européenne] d'un nombre important de personnes déplacées, en provenance d'un pays ou d'une zone géographique déterminés, que leur arrivée dans la Communauté soit spontanée ou organisée, par exemple dans le cadre d'un programme d'évacuation ».

6 Aux termes de l'article 3, paragraphe 1, de la même directive :

« La protection temporaire ne préjuge pas de la reconnaissance du statut de réfugié au titre de la convention de Genève. »

7 L'article 17 de la directive 2001/55 dispose :

« 1. Les bénéficiaires de la protection temporaire doivent avoir la possibilité de déposer une demande d'asile à tout moment.

2. L'examen des demandes d'asile, qui n'ont pas été traitées avant l'expiration de la période de protection temporaire, est achevé après l'expiration de cette période. »

8 L'article 19 de cette directive prévoit :

« 1. Les États membres peuvent prévoir que le bénéfice de la protection temporaire ne peut être cumulé avec le statut de demandeur d'asile pendant l'instruction de la demande.

2. Lorsque, à l'issue de l'examen d'une demande d'asile, le statut de réfugié ou, s'il y a lieu, un autre type de protection n'est pas accordé à une personne pouvant bénéficier ou bénéficiant de la protection temporaire, les États membres prévoient, sans préjudice de l'article 28, que le bénéfice de la protection temporaire lui est acquis ou lui reste acquis pour la durée de cette protection restant à courir. »

*La directive 2011/95/UE*

9 L'article 1er 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), intitulé « Objet », dispose :

« La présente directive a pour objet d'établir des 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 et les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire et au contenu de cette protection. »

10 L'article 2, sous h) et i), de cette directive précise :

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

[...]

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

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

*La directive 2013/32*

11 Aux termes de l'article 1er de la directive 2013/32, intitulé « Objet » :

« La présente directive a pour objet d'établir des procédures communes d'octroi et de retrait de la protection internationale en vertu de la directive [2011/95]. »

12 L'article 2 de la directive 2013/32, intitulé « Définitions », prévoit, à son point b) :

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

[...]

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

13 L'article 3 de la directive 2013/32, intitulé « Champ d'application », dispose, à son paragraphe 1 :

« La présente directive s'applique à toutes les demandes de protection internationale présentées sur le territoire des États membres, y compris à la frontière, dans les eaux territoriales ou dans une zone de transit, ainsi qu'au retrait de la protection internationale. »

14 L'article 31 de cette directive, intitulé « Procédure d'examen », prévoit, à ses paragraphes 3 à 5 :

« 3. Les États membres veillent à ce que la procédure d'examen soit menée à terme dans les six mois à compter de l'introduction de la demande.

Lorsqu'une demande est soumise à la procédure définie par le règlement (UE) 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 (JO 2013, L 180, p. 31)], 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 :

a) des questions factuelles et/ou juridiques complexes entrent en jeu ;

b) du fait qu'un grand nombre de ressortissants de pays tiers ou d'apatrides demandent simultanément une protection internationale, il est très difficile, en pratique, de conclure la procédure dans le délai de six mois ;

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

Exceptionnellement, les États membres peuvent, dans des circonstances dûment justifiées, dépasser de trois mois au maximum les délais prescrits au présent paragraphe lorsque cela est nécessaire pour assurer un examen approprié et exhaustif de la demande de protection international.

4. Sans préjudice des articles 13 et 18 de la directive [2011/95], les États membres peuvent différer la conclusion de la procédure d'examen lorsque l'on ne peut raisonnablement s'attendre à ce que l'autorité responsable de la détermination se prononce dans les délais prescrits au paragraphe 3, en raison d'une situation incertaine dans le pays d'origine qui devrait être temporaire. En pareil cas, les États membres :

a) procèdent, au moins tous les six mois, à l'examen de la situation dans ce pays d'origine ;

b) informent les demandeurs concernés, dans un délai raisonnable, des raisons du report ;

c) informent la Commission [européenne], dans un délai raisonnable, du report des procédures pour ce pays d'origine.

5. En tout état de cause, les États membres concluent la procédure d'examen dans un délai maximal de vingt-et-un mois à partir de l'introduction de la demande. »

### *Le droit néerlandais*

*La loi générale sur les procédures juridictionnelles administratives*

15 L'article 6 :12 de l'Algemene wet bestuursrecht (loi générale sur les procédures juridictionnelles administratives), du 4 juin 1992 (Stb. 1992, nº 315), prévoit :

« 1. Lorsque le recours est dirigé contre l'absence d'adoption d'une décision dans les délais [...], [l'introduction de ce recours] n'est soumise au respect d'aucun délai.

2. La requête peut être introduite dès que :

a. l'administration a omis de statuer en temps utile [...] et que

b. deux semaines se sont écoulées à compter du lendemain du jour où l'intéressé a envoyé la lettre de mise en demeure à l'administration.

[...] »

16 L'article 8:55d de la loi générale sur les procédures juridictionnelles administratives dispose :

« 1. Si le recours est fondé et qu'une décision n'a toujours pas été notifiée, le juge administratif ordonne à l'administration de notifier une décision dans un délai de deux semaines à compter du lendemain de l'envoi de son jugement.

2. Le juge administratif assortit son jugement d'une astreinte spécifique par jour de retard que l'administration prend pour respecter ce jugement. [...]

3. Dans des cas particuliers ou lorsque le respect d'autres prescriptions légales l'impose, le juge administratif peut prévoir un autre délai ou ordonner une autre mesure. »

*La loi de 2000 sur les étrangers*

17 L'article 42 de la Vreemdelingenwet 2000 (loi de 2000 sur les étrangers), du 23 novembre 2000 (Stb. 2000, nº 495), prévoit :

« 1. La décision sur la demande d'octroi d'un permis de séjour temporaire [...] est adoptée dans les six mois suivant la réception de cette demande.

[...]

4. Le délai visé au paragraphe 1 peut être prolongé d'une durée ne pouvant pas excéder neuf mois supplémentaires lorsque :

[...]

5. après la prolongation visée au paragraphe 4, lorsque cela est nécessaire pour assurer un examen approprié et exhaustif de ladite demande, le délai peut être une nouvelle fois prolongé d'une durée de trois mois au maximum. [...] »

18 L'article 43, paragraphe 1, de cette loi dispose :

« Par décision [du ministre], pour certaines catégories de ressortissants étrangers qui ont introduit une demande d'octroi d'un permis de séjour temporaire [...], le délai visé à l'article 42, paragraphe 1, peut être prolongé d'une durée de 21 mois au maximum, lorsque, selon toutes probabilités, il existera pour une courte période une incertitude quant à la situation dans le pays d'origine et que, à ce titre, il ne peut raisonnablement pas être décidé si cette demande peut être accueillie [...] »

19 Aux termes de l'article 43a de ladite loi :

« Par dérogation à l'article 42, paragraphe 1, [...], à l'égard des ressortissants étrangers qui bénéficient de la protection temporaire, la décision sur une demande d'octroi du permis de séjour temporaire visée à l'article 28 est adoptée à un moment qui se situe entre la réception de cette demande et six mois après l'expiration de la période de protection temporaire. [...] »

*L'arrêté royal relatif à la mise en œuvre de la loi sur les étrangers*

20 L'article 3.1a du Besluit tot uitvoering van de Vreemdelingenwet, (arrêté royal relatif à la mise en œuvre de la loi sur les étrangers), du 23 novembre 2000 (Stb. 2000, 497), dispose :

« 1. L'introduction d'une demande d'octroi d'un permis de séjour temporaire au titre de l'asile a pour conséquence que l'éloignement n'a pas lieu tant qu'une décision telle que celle visée à l'article 5, paragraphe 3, de la directive [2001/55] est en vigueur, si le ressortissant étranger :

a. appartient au groupe spécifique de ressortissants étrangers défini dans une décision du Conseil de l'Union européenne telle que celle visée à l'article 5, paragraphe 3, de la directive 2001/55 ;

b. est le conjoint du ressortissant étranger visé au point a), ou le partenaire non marié avec qui ce ressortissant étranger entretient une relation durable, et cohabitait avec ledit ressortissant étranger au moment des événements qui ont conduit à la décision visée dans la phrase introductive ;

c. est l'enfant mineur, célibataire, adopté ou non, du ressortissant étranger visé aux points a) ou b) ;

d. est un autre parent proche du ressortissant étranger visé au point a), qui, au moment des faits ayant conduit à la décision visée dans la phrase introductive, était entièrement ou en grande partie à la charge de ce ressortissant étranger et vivait au sein de l'unité familiale, et dont l'abandon créerait une situation poignante ; ou,

e. appartient au groupe, à désigner par arrêté ministériel, de ressortissants étrangers provenant du même pays ou de la même région que le ressortissant étranger visé au point a), qui sont déplacés pour la même raison et ne bénéficient pas déjà d'une protection dans un autre pays partie au traité FUE ou à l'accord sur l'Espace économique européen [, du 2 mai 1992 (JO 1994, L 1, p. 3)].

[...] »

## Le litige au principal et les questions préjudicielles

21 Le 7 mars 2022, UB, un ressortissant chinois d'origine ouïghoure, est arrivé aux Pays-Bas avec son épouse, ressortissante ukrainienne, et leur enfant. Le 13 avril 2022, il a introduit une demande d'asile dans le centre d'enregistrement de l'accueil central des demandeurs d'asile à Ter Apel (Pays-Bas).

22 Ayant entamé l'examen de cette demande d'asile, l'autorité compétente a constaté, dans le cadre de cet examen, que UB, en tant que membre de la famille d'un citoyen ukrainien résidant en Ukraine avec sa femme et leur enfant avant le 24 février 2022, avait droit à la protection temporaire. Dans ces circonstances, le jour même où UB a été entendu au sujet de ladite demande d'asile, le ministre l'a informé qu'il n'y avait pas lieu de poursuivre l'examen de celle-ci, puisqu'il remplissait les conditions requises pour bénéficier de cette protection. Selon lui, le traitement de la même demande d'asile pourrait reprendre à l'expiration de la période de protection temporaire.

23 Par lettre de mise en demeure du 16 janvier 2024, UB a reproché au ministre de ne pas avoir statué dans les délais prévus par la directive 2013/32 sur sa demande d'asile. Compte tenu de l'absence de décision prise dans les deux semaines après l'envoi de cette lettre, UB a introduit un recours en carence auprès du rechtbank Den Haag, zittingsplaats Arnhem (tribunal de La Haye, siégeant à Arnhem, Pays-Bas).

24 Le rechtbank Den Haag, zittingsplaats Arnhem (tribunal de La Haye, siégeant à Arnhem) a considéré que le délai maximal de 21 mois pour conclure la procédure d'examen d'une demande d'asile visé à la directive 2013/32 commençait à courir dans tous les cas à partir de l'introduction de cette demande d'asile. Par conséquent, en l'occurrence, étant donné que la demande d'asile de UB avait été introduite le 13 avril 2022, ce tribunal a estimé que le ministre aurait dû statuer sur cette demande d'asile au plus tard au mois de janvier 2024. Dès lors que le ministre n'avait pas pris de décision en temps utile, ledit tribunal a ordonné à celui-ci de statuer sur ladite demande d'asile dans un délai de huit semaines suivant son jugement, moyennant le paiement d'une astreinte de 100 euros par jour de retard dans la limite d'un montant maximal de 7 500 euros.

25 Le ministre a introduit un recours contre le jugement du rechtbank Den Haag, zittingsplaats Arnhem (tribunal de La Haye, siégeant à Arnhem) devant le Raad van State (Conseil d'État, Pays-Bas), qui est la juridiction de renvoi.

26 Par ce recours, le ministre soutient qu'il ne ressort ni du libellé des dispositions de la directive 2013/32 précisant les délais pour adopter une décision sur une demande d'asile ni de l'« idée à la base de cette directive » que ces délais s'appliquent également dans les situations exceptionnelles régies par la directive 2001/55.

27 La juridiction de renvoi explique que la directive 2001/55 a été transposée dans le droit néerlandais le 16 décembre 2004. Selon cette juridiction, il résulte de cette transposition qu'il faut déposer une demande d'asile pour pouvoir bénéficier de la protection temporaire. Le délai de décision afférent à une telle demande d'asile est suspendu pour la durée de la protection temporaire, de telle sorte qu'il n'y aurait lieu de statuer sur ladite demande d'asile qu'après l'expiration de la période de protection temporaire.

28 La juridiction de renvoi considère que, en vue de trancher le litige dont elle est saisie, il lui est nécessaire d'établir comment le délai prévu pour adopter une décision sur une demande de protection internationale doit être déterminé lorsque la personne qui a déposé une telle demande est également bénéficiaire de la protection temporaire.

29 À cet égard, cette juridiction relève qu'il ressort d'une interprétation littérale de l'article 17, paragraphe 2, de la directive 2001/55 que cette disposition est rédigée selon une « formulation ouverte ». Selon elle, s'il incombe à l'État membre concerné d'achever l'examen d'une demande d'asile, soit au cours de la période de protection temporaire, soit après l'expiration de cette période, il n'en reste pas moins que ladite disposition ne précise pas quand l'examen de la demande d'asile doit effectivement commencer ni combien de temps cet examen peut durer.

30 Ladite juridiction estime, plus largement que le libellé des dispositions pertinentes de la directive 2001/55 et de la directive 2013/32 n'offre pas de réponse décisive quant à la question de droit qui se pose en l'occurrence.

31 En examinant le contexte dans lequel s'inscrit la directive 2001/55, la même juridiction observe que, par cette directive, le législateur de l'Union a reconnu la nécessité de pouvoir offrir, dans les États membres, une « protection immédiate et temporaire » aux personnes déplacées, en particulier lorsqu'il existe également un risque que le système d'asile des États membres ne soit pas en mesure de bien gérer l'afflux des demandeurs de protection internationale. Néanmoins, ni la directive 2001/55, ni la directive 2013/32, ni 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), ne prévoient de dispositions dérogatoires en ce qui concerne les situations relevant de la directive 2001/55.

32 Plus largement, la juridiction de renvoi considère qu'un examen d'ensemble des directives 2001/55 et 2013/32 ainsi que de la jurisprudence de la Cour ne lui permet pas de déduire avec certitude qu'il existe une faculté de ne pas statuer sur une demande d'asile introduite par une personne bénéficiant de la protection temporaire pendant la période de protection temporaire.

33 Dans ces conditions, le Raad van State (Conseil d'État) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :

« 1) L'article 17, paragraphe 2, de la directive [2001/55] doit-il être interprété en ce sens que cette disposition comporte, pour les États membres, le pouvoir de suspendre l'examen d'une demande de protection internationale d'une personne bénéficiant de la protection temporaire pendant la période de protection temporaire ?

2) Les délais de décision prévus à l'article 31 de la directive [2013/32] doivent-ils être interprétés en ce sens que, au cas où une personne bénéficiant de la protection temporaire [...] a introduit une demande de protection internationale avant ou durant la période de protection temporaire, ces délais ne prennent cours ou ne continuent à courir qu'après l'expiration de cette période ? »

**Sur les questions préjudicielles**

34 Par ses deux questions, qu'il convient d'examiner ensemble, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 17, paragraphe 2, de la directive 2001/55 et l'article 31 de la directive 2013/32 doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à ce que les autorités d'un État membre suspendent de manière automatique l'examen des demandes de protection internationale introduites par les bénéficiaires de la protection temporaire pendant la période de protection temporaire, de sorte que le délai pour adopter une décision sur ces demandes de protection internationale ne prend cours ou ne continue à courir qu'après l'expiration de cette période.

35 Comme l'indique son article 1er, la directive 2001/55 a pour objet d'instaurer des normes minimales relatives à l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées en provenance de pays tiers qui ne peuvent rentrer dans leur pays d'origine et de contribuer à un équilibre entre les efforts consentis par les États membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil. Ainsi qu'il ressort de l'article 2, sous a), de cette directive, la mise en œuvre de cette protection vise, notamment, à éviter que le système destiné à octroyer le bénéfice de la protection internationale soit engorgé par la présentation massive et simultanée de demandes desdites personnes visant à obtenir le statut de réfugié, et ce tant dans l'intérêt des mêmes personnes que dans celui des autres personnes demandant une protection internationale.

36 Ce dispositif de protection temporaire et immédiate, qui constitue une manifestation du principe de solidarité et de partage équitable des responsabilités entre États membres dans la mise en œuvre de la politique de l'asile, visée à l'article 80 TFUE, revêt cependant, comme le soulignent les considérants 2 et 13 ainsi que l'article 2, sous a), de ladite directive, un caractère exceptionnel et doit être réservé aux cas d'afflux massif de personnes déplacées. Il confère, par ailleurs, à ses bénéficiaires des droits plus limités que ceux découlant de l'octroi d'une protection internationale, au sens de la directive 2011/95 (arrêt du 19 décembre 2024, Kaduna, C-244/24 et C-290/24, EU:C:2024:1038, point 82 ainsi que jurisprudence citée).

37 Selon une jurisprudence constante, il y a lieu, pour l'interprétation d'une disposition de droit de l'Union, de tenir compte non seulement des termes de celle-ci, mais également, le cas échéant, de son contexte et des objectifs poursuivis par la réglementation dont elle fait partie. La genèse d'une disposition du droit de l'Union peut également révéler des éléments pertinents pour son interprétation (voir arrêts du 17 novembre 1983, Merck, 292/82, EU:C:1983:335, point 12 ; du

3 octobre 2013, Inuit Tapiriit Kanatami e.a./Parlement et Conseil, C-583/11 P, EU:C:2013:625, point 50, ainsi que du 26 mars 2026, Gonrieh, C-819/25 PPU, EU:C:2026:252, point 47 et jurisprudence citée).

38 En premier lieu, il ressort du libellé de l'article 17, paragraphe 2, de la directive 2001/55 que cette disposition se borne à énoncer une règle relative aux modalités d'examen des demandes de protection internationale après l'expiration de la période de protection temporaire, sans pour autant préciser les modalités d'examen de ces demandes au cours de cette période et, notamment, si les États membres ont la faculté de ne pas procéder à un tel examen pendant ladite période.

39 S'agissant, en deuxième lieu, du contexte entourant l'article 17, paragraphe 2, de la directive 2001/55 ainsi que de la genèse de cet article 17, paragraphe 2, il convient, premièrement, de rappeler que l'article 3, paragraphe 1, de la directive 2001/55 précise que la protection temporaire ne préjuge pas de la reconnaissance du statut de réfugié au titre de la convention de Genève, tandis que l'article 17, paragraphe 1, de cette directive prévoit que les bénéficiaires de la protection temporaire doivent pouvoir déposer une demande d'asile « à tout moment ».

40 Par ailleurs, il découle de l'article 19, paragraphe 2, de ladite directive que si, à l'issue de l'examen d'une demande d'asile, le statut de réfugié ou, s'il y a lieu, un autre type de protection n'est pas accordé à une personne pouvant bénéficier ou bénéficiant de la protection temporaire, le bénéfice de la protection temporaire lui est acquis ou lui reste acquis pour la durée de celle-ci.

41 Partant, il ressort des dispositions susmentionnées de la directive 2001/55 que le législateur de l'Union n'a pas entendu instituer un régime dans lequel l'application des procédures de protection internationale serait écartée ou suspendue de plein droit, mais a, au contraire, envisagé que de telles procédures puissent être conduites pendant la période d'application de la protection temporaire.

42 Deuxièmement, ainsi que l'a relevé M. l'avocat général aux points 42 à 45 de ses conclusions, il ressort des travaux préparatoires de la directive 2001/55 que, en l'absence d'un accord sur la possibilité de suspendre l'examen des demandes de protection internationale pendant la période de protection temporaire, les États membres ont décidé de ne pas introduire cette possibilité dans cette directive, alors qu'elle figurait dans la proposition initiale de la Commission.

43 Par conséquent, il ne saurait être considéré que le législateur de l'Union a implicitement prévu ladite possibilité à l'article 17, paragraphe 2, de la directive 2001/55.

44 Partant, il ressort des dispositions susmentionnées de la directive 2001/55 ainsi que de la genèse de son article 17, paragraphe 2, que le législateur de l'Union n'a pas entendu instituer un régime dans lequel l'application des procédures de protection internationale serait ou pourrait être écartée ou suspendue de plein droit, mais a, au contraire, envisagé que de telles procédures puissent être conduites pendant la période d'application de la protection temporaire.

45 Il y a lieu, troisièmement, de prendre en considération également les règles générales relatives aux procédures de protection internationale énoncée par les directives 2011/95 et 2013/32. À cet égard, il convient de relever, d'une part, que l'article 1er de la directive 2011/95 dispose que cette directive a pour objet d'établir des 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 et les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire et au contenu de cette protection. En outre, il découle de la combinaison de cet article 1er avec l'article 2, sous h) et i), de ladite directive que celle-ci régit l'ensemble des demandes de protection pouvant être comprises comme visant à obtenir le statut de réfugié qui sont présentées à un État membre par tout ressortissant d'un pays tiers ou tout apatride.

46 D'autre part, il ressort de l'article 1er et de l'article 3, paragraphe 1, de la directive 2013/32 que cette directive, qui a pour objet d'établir des procédures communes d'octroi et de retrait de la protection internationale en vertu de la directive 2011/95, s'applique à toutes les demandes de protection internationale présentées sur le territoire des États membres, y compris à la frontière, dans les eaux territoriales ou dans une zone de transit.

47 Il découle de ces dispositions que le législateur de l'Union n'a nullement exclu du champ d'application des directives 2011/95 et 2013/32 les demandeurs de protection internationale qui, au moment du dépôt de la demande de cette protection, bénéficient déjà de la protection temporaire.

48 Partant, en l'absence de précision contraire dans les directives 2011/95 et 2013/32, il y a lieu de considérer que les règles générales établies par ces directives sont normalement applicables à de tels demandeurs de protection internationale. En particulier, les délais visés à l'article 31 de la directive 2013/32 doivent être regardés comme s'imposant, en principe, lors de l'examen d'une demande de protection internationale indépendamment de la question de savoir si le demandeur de cette protection bénéficie déjà de la protection temporaire.

49 Cette conclusion se trouve confortée par le fait que le législateur de l'Union a reconnu aux États membres une certaine marge d'appréciation pour prolonger le délai d'examen des demandes de protection internationale lorsque des raisons objectives justifient une telle prolongation.

50 En particulier, l'article 31, paragraphe 3, troisième alinéa, sous b), de la directive 2013/32 prévoit que les États membres peuvent prolonger le délai de six mois prévu pour l'examen d'une demande de protection internationale, ce délai ne pouvant excéder neuf mois supplémentaires si un grand nombre de ressortissants de pays tiers ou d'apatrides demandent simultanément une protection internationale, de telle sorte qu'il est très difficile, en pratique, de conclure la procédure dans le délai de six mois.

51 En outre, il ressort de l'article 31, paragraphe 3, quatrième alinéa, de la directive 2013/32 que les États membres peuvent, dans des circonstances dûment justifiées, dépasser de trois mois au maximum les délais de six et de neuf mois, visés à l'article 31, paragraphe 3, premier alinéa et troisième alinéa, sous b), de cette directive, lorsque cela est nécessaire pour assurer un examen approprié et exhaustif de la demande de protection internationale.

52 Par ailleurs, il ressort de l'article 31, paragraphes 4 et 5, de la directive 2013/32 que les États membres peuvent différer la conclusion de la procédure d'examen d'une demande de protection internationale lorsqu'il ne peut raisonnablement être attendu de l'autorité responsable de la détermination qu'elle se prononce dans les délais prévus au paragraphe 3 de cet article 31, en raison d'une situation incertaine dans le pays d'origine qui devrait être temporaire, pour autant qu'un délai final de 21 mois n'est pas dépassé.

53 Il s'ensuit que ledit article 31 permet notamment aux États membres de dépasser le délai de six mois ordinairement prévu pour l'examen des demandes de protection internationale dans des situations caractérisées par un accroissement de la pression sur leurs systèmes de protection internationale, telles que celles qui peuvent justifier l'application de la protection temporaire prévue par la directive 2001/55, de telle sorte que le même article 31 montre que le législateur de l'Union a dûment pris en considération les difficultés administratives pouvant être provoquées par l'augmentation du nombre de demandes de protection internationale déposées simultanément.

54 En troisième lieu, il ne saurait être considéré qu'une suspension généralisée et automatique de l'examen des demandes de protection internationale ou des délais d'examen de telle demande au cours de la période de protection temporaire est nécessaire pour garantir la réalisation des objectifs de cette directive.

55 Certes, ainsi qu'il est rappelé au point 35 du présent arrêt, la mise en œuvre de la protection temporaire vise à éviter que le système destiné à octroyer la protection internationale soit engorgé par la présentation massive et simultanée de demandes de personnes déplacées visant à obtenir le statut de réfugié, et ce tant dans l'intérêt de ces personnes déplacées que dans celui des autres personnes demandant une protection internationale.

56 Toutefois, ladite directive veille également à préserver la possibilité effective des ressortissants de pays tiers et des apatrides bénéficiant de la protection temporaire d'obtenir une protection internationale, au terme d'un examen approprié de leur situation individuelle, tout en leur garantissant, de manière immédiate, une protection de moindre ampleur (arrêt du 20 novembre 2025, Framholm, C-195/25, EU:C:2025:904, point 48 et jurisprudence citée).

57 Or, ce dernier objectif milite contre l'octroi aux autorités des États membres d'une faculté de suspendre, de façon généralisée et automatique l'examen des demandes de protection internationale pendant la période de protection temporaire.

58 De surcroît, la mise en œuvre, pour l'ensemble de l'Union européenne, du mécanisme de protection temporaire institué par la directive 2001/55, ne signifie pas nécessairement qu'un État membre est confronté au dépôt d'un nombre de demandes de protection internationale excédant les capacités de son système de protection. Dès lors, l'examen d'une demande de protection internationale introduite par un bénéficiaire de la protection temporaire ne saurait être différé au seul motif qu'un tel examen serait susceptible de contrevenir à l'objectif rappelé au point 55 du présent arrêt.

59 Par ailleurs, une éventuelle suspension généralisée et automatique de l'examen des demandes de protection internationale introduites par les bénéficiaires de la protection temporaire serait susceptible, à l'expiration de la période de protection temporaire, d'exposer les autorités compétentes à la charge de devoir examiner simultanément un grand nombre de demandes de protection internationale, de telle sorte que cette mesure ne semble pas réellement susceptible d'atteindre l'objectif de protection des systèmes nationaux contre l'engorgement causé par la présentation massive et simultanée de demandes visant à obtenir la protection internationale.

60 Cependant, il ne saurait être entièrement exclu que, à titre exceptionnel, l'introduction, sur une courte période, d'un nombre considérable de demandes de protection internationale par les bénéficiaires de la protection temporaire, mette, en pratique, un État membre dans l'impossibilité

objective, au regard des capacités de son système de protection temporaire et malgré toutes les mesures raisonnablement envisageables pour faire face à un tel afflux, d'examiner l'ensemble de ces demandes dans le strict respect des délais visés à l'article 31 de la directive 2013/32.

61 Si l'existence d'une telle impossibilité objective ne saurait, pour les raisons exposées aux points 35 à 59 du présent arrêt, justifier une suspension généralisée et automatique de l'examen des demandes de protection internationale introduites par les bénéficiaires de la protection temporaire, elle peut, en revanche, mener l'État membre concerné, en vue d'assurer la réalisation des objectifs de la directive 2001/55 et de préserver les droits de l'ensemble des demandeurs de protection internationale, à prendre des mesures telles que l'examen échelonné de ces demandes de protection internationale, le cas échéant en définissant des priorités à cette fin.

62 De telles mesures pourraient donc, le cas échéant, conduire les autorités compétentes d'un État membre à différer temporairement l'examen de certaines des demandes de protection internationale introduites par des bénéficiaires de la protection temporaire, sans qu'il soit possible de garantir, de façon systématique, que chacune de ces demandes puisse être finalement examinée dans le strict respect des délais énoncés à l'article 31 de la directive 2013/32.

63 Dans une situation où de telles mesures auraient été mises en œuvre par les autorités compétentes, il appartiendra aux juridictions compétentes, saisies d'un recours tel que celui en cause au principal, de s'assurer que l'éventuel dépassement de ces délais, d'une part, ne procède pas d'une décision de suspension généralisée et automatique de l'examen des demandes de protection internationale introduites par les bénéficiaires de la protection temporaire et, d'autre part, ne résulte que des mesures nécessaires pour faire face à une impossibilité objective d'observer lesdits délais, tout en évitant l'engorgement du système de protection internationale de l'État membre concerné.

64 Il ressort de l'ensemble de ce qui précède que l'article 17, paragraphe 2, de la directive 2001/55 et l'article 31 de la directive 2013/32 doivent être interprétés en ce sens que :

– ils s'opposent à ce que les autorités d'un État membre suspendent de manière automatique l'examen des demandes de protection internationale introduites par les bénéficiaires de la protection temporaire pendant la période de protection temporaire, de sorte que le délai pour adopter une décision sur ces demandes de protection internationale ne prend cours ou ne continue à courir qu'après l'expiration de cette période ;

– il est loisible aux autorités compétentes, dans des cas exceptionnels, de différer temporairement l'examen de certaines desdites demandes de protection internationale y compris en dépassant ce délai de décision, pour autant que ce dépassement résulte de mesures adoptées pour faire face à une impossibilité objective d'observer strictement ledit délai de décision tout en évitant l'engorgement du système de protection internationale de l'État membre concerné et qui sont nécessaires à cette fin.

**Sur les dépens**

65 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction 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 (troisième chambre) dit pour droit :

**L'article 17, paragraphe 2, de la directive 2001/55/CE du Conseil, du 20 juillet 2001, relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les États membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil, et l'article 31 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,**

**doivent être interprétés en ce sens que :**

– **ils s'opposent à ce que les autorités d'un État membre suspendent de manière automatique l'examen des demandes de protection internationale introduites par les bénéficiaires de la protection temporaire pendant la période de protection temporaire, de sorte que le délai pour adopter une décision sur ces demandes de protection internationale ne prend cours ou ne continue à courir qu'après l'expiration de cette période ;**

– **il est loisible aux autorités compétentes, dans des cas exceptionnels, de différer temporairement l'examen de certaines desdites demandes de protection internationale y compris en dépassant ce délai de décision, pour autant que ce dépassement résulte de mesures adoptées pour faire face à une impossibilité objective d'observer strictement ledit délai de décision tout en évitant l'engorgement du système de protection internationale de l'État membre concerné et qui sont nécessaires à cette fin.**

Signatures