



Arrêt

n° 211 845 du 31 octobre 2018
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître A. BOSSER
Rue Berckmans 89
1060 BRUXELLES

Contre :

l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la
Simplification administrative

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA IIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 5 juin 2018, par M. X, qui se déclare de nationalité ivoirienne, tendant à la suspension et l'annulation « de la décision implicite de prolongation du délai de 6 mois visé à l'article 29.2 du Règlement n°604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (ci-après Règlement Dublin III), prise à une date inconnue (...), jamais notifiée, dont [il] a appris l'existence au plus tôt le 8 mai 2018 (...) ».

Vu le titre Ier *bis*, chapitre 2, section IV, sous-section 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, dite « la loi » ci-après.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 2 août 2018 convoquant les parties à l'audience du 14 septembre 2018.

Entendu, en son rapport, V. DELAHAUT, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me A. BOSSER, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me A. NOKERMAN *loco* Mes D. MATRAY et C. PIRONT, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1. Le requérant a déclaré être arrivé en Belgique le 15 juillet 2017.

1.2. Le 26 juillet 2017, il a introduit une demande de protection internationale auprès des autorités belges.

1.3. Le 18 août 2017, la partie défenderesse a adressé, aux autorités italiennes, une demande de reprise en charge du requérant, en application du Règlement n°604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre

responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres par un ressortissant d'un pays tiers ou un apatride (ci-après dénommé le « Règlement Dublin III »). Cette demande est restée sans réponse. Le 20 octobre 2017, la partie défenderesse a dès lors adressé auxdites autorités italiennes une notification de l'acceptation de prise en charge par défaut.

1.4. Le 2 février 2018, la partie défenderesse a adressé aux autorités italiennes une demande de prolongation du délai de transfert portant ce dernier à dix-huit mois en application de l'article 29.2 du Règlement Dublin III dès lors que, selon ses informations, le requérant « était en fuite ». Cette demande est motivée comme suit :

« Following your acceptance to take charge (Tacit 20/10/2017) of the above-named person I have to inform you that his transfer has to be postponed. According to our information, he has absconded. Please extend the time limit to 18 months, according to art. 29.2 of the Regulation ».

1.5. Par une requête du 5 juin 2018, le requérant a introduit un recours en suspension et annulation « de la décision implicite de prolongation du délai de 6 mois visé à l'article 29.2 du Règlement n°604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (ci-après Règlement Dublin III), prise à une date inconnue (...), jamais notifiée, dont [il] a appris l'existence au plus tôt le 8 mai 2018 (...) ».

Cette décision implicite constitue l'acte attaqué.

2. Exposé du moyen d'annulation

Le requérant prend un moyen unique « de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs ainsi que de l'obligation de motivation matérielle ; de la violation de l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers; de la violation de l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ; du principe général de droit de l'Union européenne des droits de la défense et de l'obligation qui en découle de motiver sous une forme écrite les décisions prises en application du droit de l'Union européenne ; Des articles 27 et 29 du Règlement Dublin III ; de l'erreur manifeste d'appréciation ; de la violation du principe général de bonne administration en ce qu'il recouvre le devoir de soin et de minutie dans la préparation des décisions ainsi que l'obligation de prendre en considération l'ensemble des éléments du dossier ».

Après avoir exposé quelques considérations théoriques et jurisprudentielles afférentes aux dispositions et principes visés au moyen, le requérant fait valoir ce qui suit : « Votre Conseil a déjà décidé que l'obligation de prendre une décision écrite s'étend à la prolongation du délai visé à l'article 29.32 (*sic*) du Règlement Dublin III jusqu'à 18 mois dans le cas où le demandeur prend la fuite. Votre Conseil a considéré que l'article 26 combiné à l'article 29.2 du Règlement Dublin III, lu à la lumière de l'article 47 de la Charte, impose l'adoption d'une décision de prolongation du délai visé à l'article 29 du Règlement Dublin III à 18 mois sous une forme écrite et pourvue d'une motivation (CCE, arrêts n° 206.684 (*sic*) et 203.685 du 11 mai 2018 prononcés en chambre réunie).

Compte tenu du fait [qu'il] ne s'est vu notifier aucune décision écrite et motivée portant le délai visé à l'article 29 du Règlement Dublin III de 6 à 18 mois en raison du fait qu'il ait pris la fuite la partie adverse a violé l'article 29 du Règlement Dublin lu à la lumière de l'article (*sic*) 41 et 47 de la Charte, en combinaison avec le principe général de droit de l'Union européenne des droits de la défense.

L'absence de décision exposant les faits sur base desquels l'autorité estime pouvoir conclure [qu'il] a pris la fuite ne lui permet pas de contester cette décision et ne permet pas à Votre Conseil d'en contrôler la légalité ».

Il rappelle ensuite les termes de l'article 62, §§ 2 et 3, de la loi, et conclut comme suit : « En modifiant cette disposition, le législateur a mis la loi nationale en conformité avec les dispositions de droit européen exposées plus haut (Le principe général de droit européen du respect des droits de la défense, le principe de motivation des décisions, le droit à un recours effectif). Ceci ressort des travaux parlementaires (Doc. Parl, 2016-2017, nr. 2215/001) dans lesquels il est fait état de la nécessaire clarification de garanties procédurales dont bénéficie l'étranger et où il est fait référence à l'arrêt Boudjlida [...]. Le législateur a donc souhaité mettre en conformité la loi du 15.12.1980 avec les

principes de droit de l'union européenne, dont le principe général du respect des droits de la défense, lequel contient entre autres l'obligation de motivation des décisions.

Étant donné qu'en prenant la décision de porter le délai de 6 mois visé à l'article 29.2 du Règlement Dublin à 18 mois la partie adverse fait application du droit de l'Union, il faut procéder à une interprétation conforme au droit de l'Union de l'article 62 de la loi du 15.12.1980.

Une telle interprétation implique que cette disposition comporte l'obligation de couler la décision de prolonger le délai dans une décision écrite mentionnant les motifs de fait et de droit qui la soutiennent (en ce sens, CCE, 203.684 du 8 mai 2018).

La partie adverse a donc violé également l'article 62 de la loi du 15.12.1980 en portant le délai de 6 mois visé à l'article 29.2 du Règlement Dublin III à 18 mois sans prendre de décision écrite et motivée.

De plus, la partie adverse a également violé l'obligation de motivation matérielle des actes administratifs. En effet, rien dans le dossier ne permet de penser [qu'il] ait pris la fuite. Au contraire, il a toujours notifié ses domiciles par courrier recommandé si bien que la partie adverse sait parfaitement où il réside (...). Elle n'a visiblement pas tenu compte de ces éléments du dossier administratif.

La partie adverse a donc également violé son obligation de motivation matérielle et le principe de bonne administration l'obligeant à prendre en considération l'ensemble des éléments du dossier et son devoir de soin et de minutie qui en découle ».

3. Question préalable

3.1. Dans sa note d'observations, la partie défenderesse excipe l'irrecevabilité du recours soutenant que « la décision attaquée n'est pas susceptible de recours dès lors qu'elle ne constitue qu'une mesure d'exécution de la décision de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire. L'acte attaqué pris à l'égard du requérant n'a pas d'autre but que d'assurer l'exécution de l'annexe 26^{quater}, laquelle produisait toujours ses effets au moment où la décision de prolongation du délai de transfert a été prise. L'acte attaqué constitue donc une simple mesure d'exécution de la décision de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire et n'est pas susceptible de recours. C'est d'ailleurs pour ce motif que l'acte querellé n'a pas été notifié à la partie requérante ».

3.2. Quant à ce, le Conseil rappelle tout d'abord que la loi lui donne compétence pour connaître des recours introduits à l'encontre des décisions individuelles prises en application des lois sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (article 39/1, § 1^{er}, deuxième alinéa, de la loi).

Le Conseil rappelle à cet égard qu'il faut entendre par « décision » un acte juridique unilatéral à portée individuelle émanant d'une administration, lequel acte fait naître des effets juridiques pour l'administré ou empêche que de tels effets juridiques ne naissent (voy. *not.* C.E., 13 juillet 2015, n°231.935 ; C.E., 22 octobre 2007, n°175.999). En d'autres termes, il s'agit d'un acte juridique individuel qui vise la modification d'une situation juridique existante ou qui, au contraire, vise à empêcher une modification de cette situation juridique (C.E., 22 août 2006, n°161.910).

En l'espèce, conformément aux enseignements qui se dégagent de l'arrêt *Majid Shiri t. Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl*, du 25 octobre 2017 (affaire C-201/16, aux points 30 à 34 incl. et 39) et de l'arrêt *Ghezelbash* rendu le 7 juin 2016 (affaire C-63/15, aux points 56-57) par la Cour de justice de l'Union européenne, il ne peut être raisonnablement contesté que la décision de prolongation du délai de transfert portant ce dernier à dix-huit mois empêche que des effets juridiques ne naissent. En effet, si le délai de transfert prévu à l'article 29.1 du Règlement Dublin III a expiré, les autorités compétentes de l'État membre requérant ne peuvent procéder au transfert de l'étranger vers un autre État membre et elles sont tenues de prendre les mesures nécessaires afin de reconnaître leur responsabilité et de commencer « sans délai » le traitement de la demande de protection internationale introduite par le requérant (affaire C-201/16 *précitée*, point 43). La décision de prolongation de transfert en vertu du Règlement Dublin III empêche dès lors la disparition de la décision de refus de séjour et de l'ordre de quitter le territoire de l'ordonnancement juridique, lesquels voient donc leurs effets prolongés.

En outre, le Conseil souligne que le Règlement Dublin III prévoit, en son article 29.1 et 29.2, dans le cas où l'État membre requis accepte la prise en charge d'un demandeur d'asile, que « 1. Le transfert du demandeur (...) de l'État membre requérant vers l'État membre responsable s'effectue conformément au droit national de l'État membre requérant, après concertation entre les États membres concernés, dès qu'il est matériellement possible et, au plus tard, dans un délai de six mois à compter de l'acceptation par un autre État membre de la requête aux fins de prise en charge ou de reprise en charge de la personne concernée ou de la décision définitive sur le recours ou la révision lorsque l'effet suspensif est accordé conformément à l'article 27, paragraphe 3 [...].

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

Il résulte de ces dispositions qu'à l'échéance du délai de six mois, la responsabilité est transférée de plein droit à la Belgique sans qu'une nouvelle décision ne doive être prise. *A contrario*, seule une décision de prolongation du délai de transfert portant ce dernier à dix-huit mois peut faire obstacle au transfert automatique de compétence à l'échéance du délai de six mois. Le Conseil souligne encore qu'une décision de prolonger le délai de transfert relève du pouvoir discrétionnaire de la partie défenderesse, laquelle n'est pas tenue, même en cas de fuite avérée du requérant, de prendre une telle mesure. Il en résulte que, contrairement à ce que soutient la partie défenderesse en termes de note d'observations, cette dernière ne se limite pas à prendre une simple mesure d'exécution d'une annexe 26^{quater} préexistante. Par conséquent, la décision de prolongation du délai de transfert en vertu du Règlement Dublin III constitue bien une décision administrative individuelle qui, étant susceptible d'affecter la situation juridique du requérant, emporte, d'une part, des effets juridiques et empêche, d'autre part, que des effets juridiques ne se produisent.

Par ailleurs, le Conseil relève que la décision querellée a été prise en application de l'article 29, paragraphe 2, du Règlement Dublin III, Règlement directement applicable et qui concerne l'accès au territoire, le séjour et l'éloignement des étrangers. Partant, il ne peut être contesté qu'il s'agit d'une décision individuelle prise en application des lois sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Enfin, le Conseil souligne que le caractère attaquant de l'acte dont question trouve, en droit, un appui dans le droit européen. En effet, dans l'arrêt du 25 octobre 2017 susvisé, la Cour de justice de l'Union européenne a considéré que l'article 27, §1^{er}, du Règlement Dublin III, lu à la lumière du considérant 19 de ce Règlement et de l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, doit être interprété en ce sens qu'une personne qui demande la protection internationale doit pouvoir disposer d'un recours effectif et rapide par lequel il peut soulever qu'après la prise de la décision de transfert, le délai de six mois fixé à l'article 29, paragraphes 1 et 2, de ce Règlement a expiré.

Il résulte de ce qui précède qu'une décision implicite de prolongation du délai de transfert ne constitue pas une simple mesure d'exécution de la décision de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire mais bien une décision administrative attaquant (*en ce sens*, CCE, arrêts n^{os} 203.684 et 203.685 du 11 mai 2018 prononcés en chambre réunie).

Partant, l'exception soulevée par la partie défenderesse ne peut être retenue.

4. Discussion

4.1. Sur le moyen unique, Le Conseil observe qu'il ressort de la requête introductive d'instance que le requérant entend poursuivre la suspension et l'annulation « de la décision implicite de prolongation du délai de 6 mois visé à l'article 29.2 » du Règlement Dublin III, soulignant, d'une part, qu'il « ne s'est vu notifier aucune décision écrite et motivée portant le délai visé à l'article 29 du Règlement Dublin III de 6 à 18 mois en raison du fait qu'il ait pris la fuite [...] » ce qui « [...] ne lui permet pas de contester cette décision et ne permet pas à Votre Conseil d'en contrôler la légalité » et affirmant, d'autre part, que « [...] rien dans le dossier ne permet de penser [qu'il] ait pris la fuite. Au contraire, il a toujours notifié ses domiciles par courrier recommandé si bien que la partie adverse sait parfaitement où il réside (...) ».

En l'espèce, le Conseil rappelle que l'article 62, §2, de la loi, dispose que « Les décisions administratives sont motivées [...] » et ce, afin de permettre au destinataire d'en contester la légalité devant un juge et au Conseil d'effectuer un contrôle juridictionnel effectif (*en ce sens* CCE, arrêts n^{os} 203 684 et 203 685 du 11 mai 2018 prononcés en chambre réunie). Or, dès lors que la partie défenderesse a pris une décision implicite, par essence non motivée et non écrite, à l'encontre du requérant, ce dernier peut valablement lui reprocher d'être restée en défaut de lui avoir communiqué les motifs de la prolongation du délai de transfert à dix-huit mois, violant de la sorte son obligation de motivation formelle.

En outre, le Conseil se doit de constater, à la lecture du dossier administratif, que le motif de fuite invoqué par la partie défenderesse, apparaît contraire aux éléments qui étaient en sa possession au jour où elle a décidé de postposer le transfert du requérant.

Le Conseil relève, en effet, que figure au dossier administratif un « Historique des données RN » qui reprend, entre autres, tous les changements de domicile élu portés à la connaissance de la partie défenderesse et duquel il appert qu'au moment de son arrivée en Belgique, le requérant a élu domicile au Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides ; qu'en date du 3 août 2017, il a fait élection de domicile au Centre d'accueil « Les Fourches » à Herbeumont avant d'élire domicile, le 21 novembre 2017, au Centre d'accueil « Le Bocq », rue du Redeau n° 70, à Yvoir.

Il ressort en outre de la requête que le requérant réside toujours à cette dernière adresse et que rien n'indique dans le dossier administratif que tel n'aurait pas été le cas au jour de la prise de la décision querellée. Il ne pouvait dans ces conditions être raisonnablement considéré que le requérant était en fuite.

Dans sa note d'observations, la partie défenderesse relève que la fuite ne doit pas s'interpréter comme une disparition au sens propre mais s'apparente au fait de ne pas obtempérer à une mesure prise comme tel est le cas en l'espèce, le fait que le requérant réside toujours sur le territoire démontre précisément qu'il n'obtempère pas à l'annexe 26^{quater}.

Quant à ce, le Conseil observe que cette explication consiste en une motivation *a posteriori* qui aurait justement dû figurer dans l'acte querellé et qui demeure impuissante à pallier le caractère insuffisant de sa motivation.

4.2. Il résulte de ce qui précède que le moyen unique est fondé en tant qu'il est pris de la violation de l'obligation de motivation formelle qui incombe à la partie défenderesse et justifie l'annulation de l'acte querellé.

5. Débats succincts

5.1. Les débats succincts suffisant à constater que la requête en annulation doit être accueillie, il convient d'appliquer l'article 36 de l'Arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers.

5.2. La décision attaquée étant annulée par le présent arrêt, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS DECIDE :

Article 1^{er}

« La décision implicite de prolongation du délai de 6 mois visé à l'article 29.2 du Règlement n°604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (ci-après Règlement Dublin III), prise à une date inconnue (...), jamais notifiée, dont [il] a appris l'existence au plus tôt le 8 mai 2018 (...) » est annulée.

Article 2

La demande de suspension est sans objet.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le trente-et-un octobre deux mille dix-huit par :

Mme V. DELAHAUT,

président f.f., juge au contentieux des étrangers,

M. A. IGREK,

greffier.

Le greffier,

Le président,

A. IGREK

V. DELAHAUT