



Arrêt

**n° 209 749 du 20 septembre 2018
dans l'affaire X / VII**

En cause : X

**Ayant élu domicile : au cabinet de Maître J. HARDY
Rue des Brasseurs 30
1400 NIVELLES**

contre:

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

LA PRÉSIDENTE DE LA VII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 16 mars 2018, en son nom et au nom de ses enfants mineurs, par X, qui déclare être de nationalité arménienne, tendant à la suspension et l'annulation d'« une décision de prolongation du délai de « transfert Dublin », qui n'a pas fait l'objet d'une notification régulière ».

Vu le titre I^{er} 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.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 31 mai 2018 convoquant les parties à l'audience du 21 juin 2018.

Entendu, en son rapport, N. RENIERS, Présidente de chambre.

Entendu, en leurs observations, Me J. HARDY, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me C. PIRONT *loco* Me D. MATRAY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. Le 1^{er} juin 2017, la requérante a introduit une demande de protection internationale auprès des autorités belges.

1.2. Le 26 juin 2017, les autorités belges ont saisi les autorités françaises d'une demande de reprise en charge de la requérante, sur la base du Règlement (UE) n°604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (refonte) (ci-après : le Règlement Dublin III).

Le 29 juin 2017, les autorités françaises ont opposé leur refus, au motif que les autorités polonaises avaient été saisies d'une demande de reprise en charge de la requérante, sur la même base, qu'elles avaient acceptée, le 28 février 2017.

Le 5 juillet 2017, les autorités belges ont saisi les autorités polonaises d'une demande de reprise en charge de la requérante, sur la même base, que celles-ci ont acceptée, le 17 juillet 2017.

1.3. Le 2 octobre 2017, la partie défenderesse a pris, à l'égard de la requérante, une décision de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire.

Ces décisions qui lui ont été notifiées, le même jour, font l'objet d'un recours, enrôlé sous le numéro 212 804.

1.4. Le 1^{er} décembre 2017, la partie défenderesse a signalé aux autorités polonaises que la requérante avait pris la fuite et demandé de porter le délai pour son transfert à dix-huit mois, en application de l'article 29.2. du Règlement Dublin III.

2. Objet du recours.

2.1. En vertu de l'article 39/69, § 1, alinéa 1, 3°, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après : la loi du 15 décembre 1980), auquel renvoie l'article 39/78, alinéa 1, de la même loi, la requête doit, sous peine de nullité, contenir « *l'indication de la décision contre laquelle le recours est dirigé* ».

L'objet du recours, tel que décrit dans une requête, fixe les limites du litige et, le cas échéant, de l'annulation. La partie requérante doit décrire l'objet du recours de manière suffisamment claire, afin que la partie défenderesse et le Conseil du Contentieux des Etrangers (ci-après : le Conseil) puissent l'identifier. Cela n'exclut pas que le Conseil peut déduire l'objet du recours de l'ensemble de la requête, à l'aide, notamment, des développements de la requête, des moyens invoqués ou de l'avantage poursuivi par la partie requérante. En vue de déterminer l'objet précis du recours, le Conseil doit donc d'abord tenir compte de la description qui en est faite dans la requête. En cas d'imprécision, le Conseil doit interpréter la requête, en vérifiant, notamment, le but poursuivi par la partie requérante (C.E., 13 janvier 2014, n° 226.019 ; C.E., 25 octobre 2016, n° 236.228 ; C.E., 28 mars 2017, n° 237.791).

2.2.1. Dans la requête, la partie requérante indique, quant à l'objet du recours, que celui-ci est introduit à l'encontre « d'une décision de prolongation du délai de « transfert Dublin », qui n'a pas fait l'objet d'une notification régulière à la partie requérante ».

Dans l'exposé des faits, elle fait valoir que, lors de l'audience du 15 février 2018, au cours de laquelle était appelée l'affaire enrôlée sous le numéro 212 804, visée au point 1.3., « la partie adverse a informé la requérante qu'une décision de prolongation du délai de transfert avait été prise le 01.12.2017 en application de l'article 29.2 du règlement Dublin III ».

Dans un point relatif à la nature de l'acte, la partie requérante soutient que « La décision entreprise est la décision de prolongation du délai de transfert Dublin, par laquelle la Belgique refuse de reconnaître qu'elle est devenue responsable du traitement de la demande d'asile de la partie requérante (faute de transfert endéans le délai légal de 6 mois). [...] Conformément au prescrit de l'article 29 du Règlement Dublin, à l'échéance du délai de 6 mois suivant l'acceptation par l'autre État membre, la responsabilité de l'analyse de la demande d'asile de la partie requérante incombe automatiquement à la Belgique, à moins que la Belgique ne décide de prolonger le délai de transfert : [...] [.] Le transfert de la compétence à la Belgique, à l'échéance du délai de 6 mois, s'opère sans qu'une nouvelle décision ne doive être prise. À l'inverse, il faut que l'administration prenne une décision pour que le délai de transfert soit prolongé. [...] Il est bien question d'une « décision de prolongation », seul acte pouvant faire obstacle au transfert automatique de compétence à l'échéance du délai de 6 mois. [...] ».

2.2.2. Dans la note d'observations, la partie défenderesse décrit l'objet du recours comme étant « une demande de prolongation du délai de transfert, adressées aux autorités polonaises, qui ne constitue tout au plus qu'une mesure d'exécution de la décision de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire », ayant pour unique but « d'assurer l'exécution de l'annexe 26quater, laquelle produisait toujours ses effets au moment où la demande de prolongation du délai de transfert a été adressées aux autorités polonaises ».

2.2.3. En annexe au recours, la partie requérante joint le courrier suivant, daté du 1^{er} décembre 2017, émanant de la partie défenderesse :

« Transfer in accordance with Regulation (EU) No 604/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013

Sumame, forename: [X.]

Date and place of birth : [...]

Nationality: Armenia

+2 Children : [...]

Dear Colleague,

Following your acceptance to take back of the above-named person I have to inform you that her transfer has to be postponed. According to our information, she has absconded. Please extend the time limit to 18 months, according to art. 29.2 of the Regulation ».

2.3. L'article 29 du règlement Dublin III dispose que : « 1. Le transfert du demandeur ou d'une autre personne visée à l'article 18, paragraphe 1, point c) ou d), 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. Si les transferts vers l'État membre responsable s'effectuent sous la forme d'un départ contrôlé ou sous escorte, les États membres veillent à ce qu'ils aient lieu dans des conditions humaines et dans le plein respect des droits fondamentaux et de la dignité humaine.

Si nécessaire, le demandeur est muni par l'État membre requérant d'un laissez-passer. La Commission établit, par voie d'actes d'exécution, le modèle du laissez-passer. Ces actes d'exécution sont adoptés en conformité avec la procédure d'examen visée à l'article 44, paragraphe 2.

L'État membre responsable informe l'État membre requérant, le cas échéant, de l'arrivée à bon port de la personne concernée ou du fait qu'elle ne s'est pas présentée dans les délais impartis.

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

[...] ».

L'article 9.2. du Règlement d'exécution (UE) n° 118/2014 de la Commission du 30 janvier 2014 modifiant le règlement (CE) n° 1560/2003 portant modalités d'application du Règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil 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 (ci-après : le Règlement d'exécution 118/2014) prévoit qu' : « *Il incombe à l'État membre qui, pour un des motifs visés à l'article 29, paragraphe 2, du règlement (UE) n° 604/2013, ne peut procéder au transfert dans le délai normal de six mois à compter de la date de l'acceptation de la requête aux fins de prise en charge ou de reprise en charge de la personne concernée, ou de la décision finale sur le recours ou le réexamen en cas d'effet suspensif, d'informer l'État responsable avant l'expiration de ce délai. À défaut, la responsabilité du traitement de la demande de protection internationale et les autres obligations découlant du règlement (UE) n° 604/2013 incombent à cet État membre conformément aux dispositions de l'article 29, paragraphe 2, dudit règlement* ».

Il découle de ces dispositions que l'Etat membre qui a demandé la prise ou la reprise en charge par l'Etat membre responsable, dispose en principe d'un délai de six mois pour transférer effectivement l'intéressé vers cet Etat. Ce délai commence à courir à compter de l'acceptation explicite ou implicite de la requête aux fins de prise ou de reprise en charge de l'intéressé, ou, en cas de recours ou de demande de révision suspensif à l'égard de la décision de transfert, à compter de la décision définitive rendue à cet égard (article 29.1. du Règlement Dublin III). A titre d'exception, ce délai de six mois peut être porté à dix-huit mois lorsque l'intéressé prend la fuite (article 29.2. du Règlement Dublin III). L'Etat membre requérant doit, dans le délai de six mois, informer l'Etat membre responsable des raisons, mentionnées dans cette dernière disposition, pour lesquelles le transfert ne peut pas être exécuté dans les six mois (article 9.2. du Règlement d'exécution 118/2014). Lorsque le transfert n'a pas eu lieu dans le délai normal de six mois, ou dans le délai porté à dix-huit mois, la responsabilité de l'examen de la demande de protection internationale est transférée à l'Etat membre requérant (article 29.2. du Règlement Dublin III).

Il ressort de ce qui précède que c'est l'Etat membre requérant qui décide que le délai normal de transfert, de six mois, doit être porté à dix-huit mois, en raison de la fuite de l'intéressé. La raison de cette prolongation du délai doit alors être portée à la connaissance de l'Etat membre responsable, dans le délai normal de six mois.

En l'espèce, cela signifie que la notification à l'unité « Dublin » polonaise du fait que le transfert doit être reporté au motif que la requérante a pris la fuite, et que le délai peut être porté à dix-huit mois, en application de l'article 29.2 du Règlement Dublin III, ne constitue que la simple communication, prescrite par l'article 9.2. du Règlement d'exécution 118/2014.

Cette communication découle toutefois nécessairement d'une décision de faire application de l'exception prévue à l'article 29.2. du Règlement Dublin III, de porter à dix-huit mois le délai de transfert prévu, en raison de la fuite de la requérante.

Il ressort dès lors des termes de la requête et du but poursuivi par la partie requérante lors de l'introduction de son recours, que l'acte attaqué n'est pas le courrier du 1^{er} décembre 2017, adressé par la partie défenderesse à l'unité « Dublin » polonaise, mais bien la décision non écrite et implicite, qui en est nécessairement à la base, laquelle vise à porter à dix-huit mois le délai d'exécution de la décision de transfert (« annexe 26quater »), prise à l'encontre de la requérante, en application de l'article 29.2 du règlement Dublin III.

Le Conseil peut également être saisi d'un recours contre une décision non écrite ou implicite, telle la décision attaquée en l'espèce, qui ressort clairement des circonstances de fait (dans le même sens : C.E., 14 mars 2016, n° 234.120 ; C.E., 23 décembre 2010, n° 210.103 ; C.E., 12 janvier 2009, n° 189.379, C.E., 28 novembre 1997, n° 69.890).

3. Recevabilité du recours.

3.1. Position de la partie requérante.

Dans la requête, la partie requérante estime que la décision de prolongation du délai de transfert prévu à l'article 29.2. du Règlement Dublin III constitue un acte attaquant.

Elle fait valoir que « La décision entreprise est la décision de prolongation du délai de transfert Dublin, par laquelle la Belgique refuse de reconnaître qu'elle est devenue responsable du traitement de la demande d'asile de la partie requérante (faute de transfert endéans le délai légal de 6 mois). Une décision administrative est un acte unilatéral produisant des effets juridiques, ou empêchant de tels effets de se produire (P. LEWALLE, *Contentieux administratif*, Liège, Ed. Collection Scientifique de la Faculté de Droit de Liège, 1997, p. 457 ; CCE n° 38 841 du 17 février 2010, CCE n° 42 563 du 29 avril 2010, CCE n° 32 609 du 13 octobre 2009). C'est à dire, comme le rappelle P. GOFFAUX, un acte « qui affecte l'ordonnancement juridique » (P. GOFFAUX, *Dictionnaire de droit administratif* 2e éd., Bruxelles, Bruylant, 2016, p. 25, nous soulignons) : « Un tel acte ne crée pas un droit ou une obligation nouvelle, il ne modifie par l'ordonnancement juridique, au contraire, il refuse de le modifier » (*Ibidem*). Conformément au prescrit de l'article 29 du Règlement Dublin, à l'échéance du délai de 6 mois suivant l'acceptation par l'autre État membre, la responsabilité de l'analyse de la demande d'asile de la partie requérante incombe automatiquement à la Belgique, à moins que la Belgique ne décide de prolonger le délai de transfert [...] Le transfert de la compétence à la Belgique, à l'échéance du délai de 6 mois, s'opère sans qu'une nouvelle

décision ne doit être prise. A l'inverse, il faut que l'administration prenne une décision pour que le délai de transfert soit prolongé. La jurisprudence constate régulièrement ce caractère « automatique » du transfert de la responsabilité à la Belgique, une fois le délai écoulé, à moins qu'une décision de prolongation n'ait été prise [...] Il est bien question d'une « décision de prolongation », seul acte pouvant faire obstacle au transfert automatique de compétence à l'échéance du délai de 6 mois. Une telle décision de prolongation du délai de transfert produit [...] des effets juridiques (prolongation de la décision de refus de séjour et de l'ordre de quitter le territoire), et de manière plus évidente encore, empêche que des effets juridiques ne se produisent : le demandeur d'asile se voit refuser le traitement de sa demande d'asile par la Belgique (Etat membre auprès duquel il a sollicité la protection internationale), pour une nouvelle durée, alors que sans cette décision, la Belgique serait devenue compétente et aurait dû traiter la demande de la partie requérante. La décision de prolongation empêche 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. La prolongation du délai de transfert résulte de la mise en œuvre d'une compétence *facultative* de la partie défenderesse (voy. l'utilisation du verbe « pouvoir »), qui doit faire valoir une situation de « fuite ». Lorsque la partie défenderesse prend une telle décision, elle empêche le transfert de compétence, pour traiter la demande d'asile, à la Belgique. La décision de prolongation du délai de transfert, constitue donc une décision administrative, acte administratif, à portée individuelle. L'existence d'une telle décision administrative, ou acte administratif (*negotium*), est indépendante de sa matérialisation (*instrumentum*), et de sa notification. L'absence de notification écrite d'une décision administrative ne peut empêcher qu'elle soit soumise au contrôle de légalité, à défaut de quoi il suffirait à l'administration de ne pas notifier ses décisions par écrit pour échapper à tout contrôle juridictionnel. [...] ». La partie requérante soutient en outre que « Cette décision de prolongation du délai cause grief à la partie requérante, puisque sa volonté est que sa demande de protection soit analysée par la Belgique. C'est à la Belgique que la partie requérante a entendu confier l'analyse de sa demande d'asile, c'est en Belgique qu'elle réside depuis de longs mois, et elle ne souhaite nullement quitter la Belgique avant que sa demande d'asile ait pu être dûment analysée. La décision de prolongation empêche par ailleurs la partie requérante de résider légalement en Belgique, et de disposer d'une attestation d'immatriculation dans l'attente du traitement de sa demande d'asile : les effets de la décision de refus de séjour et de l'ordre de quitter le territoire, qui auraient dû disparaître à l'échéance de 6 mois, se voient maintenus. La partie requérante est maintenue en séjour illégal en Belgique, et elle se voit exclue du bénéfice de « l'accueil ». Si cette décision de prolongation est annulée, la Belgique devient automatiquement compétente pour traiter la demande d'asile « au fond » [...] ».

La partie requérante ajoute que « La jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne [ci-après : la CJUE] atteste clairement du fait qu'une telle décision de prolongation du délai de transfert doit pouvoir être querellée par l'étranger concerné. La Cour a déjà rappelé que le Règlement Dublin ne se limitait pas à des règles en États mais qu'il prévoit « d'associer à ce processus les demandeurs d'asile » (CJUE (G.Ch.), 7.06.2016, C-63/15), que le droit à un recours effectif prévu dans le Règlement (art. 27) devait permettre de « vérifier si les critères de responsabilité fixés par le législateur de l'Union ont été correctement appliqués » (*ibidem*), et que « le législateur de l'Union n'a pas entendu sacrifier la protection juridictionnelle des demandeurs d'asile à l'exigence de célérité dans le traitement des demandes d'asile » (*ibidem* ; CJUE 29 janvier 2009, Petrosian, C-19/08 ; CJUE Tsegezab Mengesteab, 26 juillet 2017, C-670/16). Et la Cour d'insister sur la « protection octroyée aux demandeurs, celle-ci étant notamment assurée par une protection juridictionnelle effective et complète », que le Règlement prévoit en

« garantissant, notamment, la possibilité d'introduire un recours contre une décision de transfert prise à son égard, pouvant porter sur l'examen de l'application de ce règlement, y compris le respect des garanties procédurales prévues par ledit règlement (CJUE Tsegezab Mengesteab, 26 juillet 2017, C-670/16 ; CJUE 7 juin 2016, Karim, C-155/15, EU:C:2016:410, point 22 »). La [CJUE] précise encore dans sa jurisprudence que les « procédures de prise en charge et de reprise en charge qui doivent obligatoirement être conduites en conformité avec les règles énoncées, notamment, au chapitre VI dudit règlement », qui doivent « être menées dans le respect d'une série de délais impératifs » (CJUE Tsegezab Mengesteab, 26 juillet 2017, C-670/16). [...] », et sollicite de poser une question préjudicielle à la [CJUE].

3.2. Position de la partie défenderesse.

Dans la note d'observations, la partie défenderesse soutient que la décision de prolongation du délai de transfert prévu à l'article 29.2. du Règlement Dublin III, attaquée, n'est pas un acte susceptible de recours, « dès lors qu'il s'agit d'une demande de prolongation du délai de transfert, adressé[e] aux autorités polonaises, qui ne constitue tout au plus 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 26quater, laquelle produisait toujours ses effets au moment où la demande de prolongation du délai de transfert a été adressées aux autorités polonaises. [...] C'est d'ailleurs pour ce motif qu'il n'a pas été notifié à la partie requérante ».

Renvoyant à l'arrêt *Abdullahi*, rendu par la CJUE, le 10 décembre 2013 (C-349/12), la partie défenderesse relève que « la partie requérante ne fait pas valoir des motifs sérieux et avérés de croire qu'elle courra un risque réel d'être soumis à des traitements inhumains ou dégradants, au sens de l'article 4 de la Charte en cas de renvoi vers la Pologne » et en conclut que la partie requérante ne justifie pas d'un intérêt au recours.

3.3. Appréciation.

3.3.1. Le Conseil suit la position de la partie requérante, selon laquelle l'acte attaqué constitue un acte administratif attaquant.

3.3.2. La compétence du Conseil est établie par l'article 39/1, § 1, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, selon lequel : « *Le Conseil est une juridiction administrative, seule compétente pour connaître des recours introduits à l'encontre de décisions individuelles prises en application des lois sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers* ».

Ainsi qu'indiqué *supra*, l'acte attaqué a été pris en application de l'article 29.2. du Règlement Dublin III. Ce Règlement est directement applicable et concerne l'accès au territoire, le séjour et l'éloignement des étrangers. Il ne peut donc être contesté que l'acte attaqué constitue une décision individuelle prise en application des lois sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

En ce qui concerne l'interprétation de la notion de « décision », contenue dans l'article 39/1, § 1, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, il convient de se référer au contenu qu'en donne la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat, dans son contentieux (Exposé des motifs du projet de loi réformant le Conseil d'Etat et créant un Conseil du Contentieux des Etrangers, *Doc. Parl.*, Chambre, 2005-2006, n° 2479/001,

83). Ainsi, 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 (en ce sens : C.E., 1^{er} décembre 2017, n° 240.056 ; 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 tend à la modification d'une situation juridique existante ou, au contraire, à empêcher une telle modification (C.E., 22 août 2006, n° 161.910).

Comme la partie requérante l'affirme, il ne peut pas être raisonnablement contesté que la décision de prolonger le délai de transfert, empêche clairement la naissance d'effets juridiques. Elle souligne également à juste titre que cette décision ressort d'un pouvoir discrétionnaire de la partie défenderesse, puisque celle-ci n'est pas tenue de prendre cette décision, et que la prolongation se fonde sur l'interprétation de la situation, à savoir s'il est ou non question de fuite dans le chef de l'intéressé.

Dans une affaire où il n'était pas question d'un délai de transfert prolongé, la CJUE a considéré, dans l'arrêt *Majid Shiri c. Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl* (rendu en Grande Chambre, le 25 octobre 2017, C-201/16, points 30 à 34 inclus, et 39), que si le délai de transfert de six mois a expiré sans que le transfert de l'État membre requérant vers l'État membre responsable n'ait eu lieu, la responsabilité est transférée de plein droit à l'État membre requérant. Il n'est pas requis que l'État membre initialement responsable refuse de prendre ou de reprendre en charge l'intéressé. Au point 43, la CJUE ajoute que, si le délai de transfert a expiré, les autorités compétentes de l'État membre requérant ne peuvent pas procéder au transfert de l'intéressé vers un autre État membre, et sont, au contraire, tenues de prendre d'office les mesures nécessaires afin de reconnaître leur responsabilité et de commencer sans délai le traitement de la demande de protection internationale introduite par l'intéressé. Par conséquent, la partie requérante fait valoir à juste titre que la prolongation licite ou non du délai de transfert a une incidence directe sur la responsabilité elle-même de l'État membre. En effet, la CJUE affirme au point 39 du même arrêt, que les délais fixés à l'article 29 du règlement Dublin III, s'ils visent à réglementer les procédures de prise et de reprise en charge, « contribuent simultanément aussi, sur le même pied que les critères établis au chapitre III de ce règlement, à déterminer l'État membre responsable ». Il ressort également de la jurisprudence de la CJUE qu'elle est consciente du fait que l'introduction d'un recours auprès du juge peut éventuellement reporter l'achèvement définitif de la procédure de détermination de l'État membre responsable, mais qu'il n'a pas été dans l'intention du législateur de l'Union de sacrifier la protection juridictionnelle des demandeurs d'asile à la condition que les demandes de protection internationale soient traitées rapidement (CJUE, 29 janvier 2009, *Petrosian*, C 19/08, point 48 ; CJUE, 7 juin 2016, *Ghezelbash*, C-63/15, points 56-57).

En outre, la partie requérante affirme également à juste titre que la requérante subit de ce fait un préjudice au motif qu'elle souhaite que la Belgique traite sa demande de protection internationale. Selon le point 43 de l'arrêt de la CJUE *Majid Shiri*, susmentionné, lorsque le délai de transfert prévu à l'article 29.2 du Règlement Dublin III a expiré, « les autorités compétentes de l'État membre requérant ne peuvent, dans une telle situation, procéder au transfert de la personne concernée vers un autre État membre et sont, au contraire, tenues de prendre d'office les dispositions nécessaires pour admettre la responsabilité du premier État membre et pour entamer sans retard l'examen de la demande de protection internationale introduite par cette personne ».

3.3.3. En l'espèce, l'acte attaqué cause grief à la requérante en ce qu'il empêche la naissance d'effets juridiques, à savoir qu'il fait obstacle à ce que la responsabilité de

l'examen de sa demande de protection internationale soit transférée de plein droit à la Belgique. Il en est d'autant plus ainsi que la prise de cet acte relève du pouvoir discrétionnaire de la partie défenderesse, laquelle n'est pas tenue de prolonger le délai de transfert prévu à l'article 29.2. du Règlement Dublin III, et doit apprécier s'il est question d'une fuite justifiant la prolongation de ce délai.

Il résulte de ce qui précède que la partie défenderesse ne peut être suivie en ce qu'elle prétend, en substance, que l'acte attaqué constitue une simple mesure d'exécution de la décision de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire, visée au point 1.3. Quant à la jurisprudence de la CJUE, à laquelle se réfère la partie défenderesse, force est de constater que la situation visée dans l'affaire en cause n'est pas comparable à celle de la requérante. En effet, dans la présente affaire, la partie requérante n'invoque pas une application erronée des critères de détermination de l'Etat membre responsable. La référence à cette jurisprudence n'est donc pas pertinente.

La décision de prolongation du délai de transfert, prévu à l'article 29.2 du Règlement Dublin III, attaquée, est donc un acte administratif attaquant dans le cadre d'un recours en annulation.

Le recours est donc recevable.

4. Examen du moyen d'annulation.

4.1. La partie requérante prend un moyen unique de la violation des articles 51/4 et 62 de la loi du 15 décembre 1980, des articles 1 à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 41 de la loi du 18 juillet 1966 sur l'emploi des langues en matière administrative, de l'article 29 du Règlement Dublin III, et du « droit fondamental à une procédure administrative équitable, principe de droit européen, notamment consacré par l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, consacré en droit belge au travers des « principes de bonne administration », particulièrement le devoir de minutie et de prudence, ainsi que le droit d'être entendu de manière utile et effective et les droits de la défense ».

Après un rappel de diverses considérations théoriques, elle fait valoir, dans ce qui peut être tenu pour une première branche, que « la décision entreprise n'est pas valablement motivée, puisque ni la base légale qui la soutient, ni les motifs précis et suffisants pour lesquels la partie défenderesse estime que la requérante aurait pris la fuite, ne sont exposés ».

Elle soutient également, dans ce qui peut être tenu pour une troisième branche, que « le motif repris dans le courrier du 01.12.2017 selon lequel « à la suite de votre accord de reprendre l'intéressée, je tenais à vous informer que le transfert doit être postposé. Selon nos informations, elle a pris la fuite. Je vous prie de prolonger le délai de recours à 18 mois, en application de l'article 29.2 du règlement » (traduction libre), ne suffit pas à fonder l'appréciation selon laquelle la requérante « aurait pris la fuite » au sens de la réglementation applicable, ce qui entraîne un défaut de motivation ainsi que la méconnaissance de l'article 29.2 du Règlement Dublin ».

4.2.1. Sur la troisième branche du moyen unique, le Conseil rappelle que l'acte attaqué a été pris sur la base de l'article 29 du Règlement Dublin III, et constitue donc une mise en œuvre du droit européen.

L'article 51 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après : la Charte) exige que, lors de la mise en œuvre du droit de l'Union, les États membres respectent les droits contenus dans la Charte, observent les principes et en promeuvent l'application, conformément à leurs compétences respectives. Par ailleurs, le considérant 39 du Règlement Dublin III précise que « *Le présent règlement respecte les droits fondamentaux et observe les principes qui sont reconnus, notamment, par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. En particulier, il vise à assurer le plein respect du droit d'asile garanti par l'article 18 de la charte ainsi que des droits reconnus par ses articles 1er, 4, 7, 24 et 47. Le présent règlement devrait donc être appliqué en conséquence* ». Enfin, la CJUE a également précisé qu'« il ne saurait exister de cas de figure qui relèvent ainsi du droit de l'Union sans que [les] droits fondamentaux [garantis par la Charte] trouvent à s'appliquer » CJUE, 26 février 2013, C-617/10, *Åkerberg*, point 21).

Par conséquent, l'article 29.2. du règlement Dublin III doit être appliqué dans le respect, notamment, du « droit fondamental à une procédure administrative équitable, principe de droit européen, notamment consacré par l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne », dont le requérant invoque également la violation.

L'article 41 de la Charte, intitulé « *Droit à une bonne administration* », prévoit que :

« 1. *Toute personne a le droit de voir ses affaires traitées impartialement, équitablement et dans un délai raisonnable par les institutions, organes et organismes de l'Union.*

2. *Ce droit comporte notamment:*

[...]

c) *l'obligation pour l'administration de motiver ses décisions.*

[...] ».

En vertu du principe de collaboration loyale, qui découle de l'article 4.3. du Traité sur l'Union européenne, les autorités nationales, et par extension les juges nationaux, doivent tenir compte de l'interprétation uniforme qui est donnée au droit de l'Union par la CJUE. Outre la réglementation primaire et secondaire de l'Union, la jurisprudence de la CJUE forme ainsi une source à part entière du droit de l'Union. L'interprétation que la Cour donne à une règle de droit de l'Union, en vertu du pouvoir lui conféré par l'article 267 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, éclaire et précise, lorsque besoin en est, la signification et la portée de cette règle, telle qu'elle doit ou aurait dû être comprise et appliquée depuis le moment de son entrée en vigueur (CJUE, 13 janvier 2004, *Kühne & Heitz SA*, C-453/00, point 21).

S'« il résulte clairement du libellé de l'article 41 de la Charte que celui-ci s'adresse non pas aux États membres, mais uniquement aux institutions, aux organes et aux organismes de l'Union » (CJUE, 5 novembre 2014, *Mukarubega*, C-166/13, point 44), le devoir des instances concernées de motiver leurs décisions fait intégralement partie du respect des droits de la défense. Selon une jurisprudence constante de la CJUE, le respect des droits de la défense constitue un principe fondamental du droit de l'Union, et ce principe doit aussi être respecté par les autorités de tous les États membres, lorsqu'elles mettent en œuvre le droit de l'Union, même si la réglementation applicable ne prescrit pas explicitement une telle formalité (cf. L'article 51 de la Charte et les commentaires sur la Charte des droits fondamentaux Pb.C., 14 décembre 2007, éd. 303 ; voir également : CJUE, 18 décembre 2008, C-349/07, *Sopropé*, point 38 ; CJUE, 22 novembre 2012, C-277/11, *M.M.*, point 86 ; CJUE, 5 juin 2014, C-146/14 PPU, *Mahdi*, points 44-46).

4.2.2. En l'espèce, l'acte attaqué consiste en une décision par laquelle la partie défenderesse a décidé, en vertu de l'article 29.2. du Règlement Dublin III, de porter à dix-huit mois le délai de transfert de la requérante vers l'Etat membre responsable de sa demande de protection internationale, au motif qu'elle aurait fui.

A ce jour, la CJUE ne s'est pas prononcée quant à l'interprétation des termes « *prend la fuite* » figurant dans l'article 29.2. du règlement Dublin III (une question préjudicielle est néanmoins pendante auprès de la CJUE dans l'affaire C-163/17, *Abubacarr Jawo/République fédérale d'Allemagne*). Toutefois, ainsi qu'il ressort du point 3.3., la CJUE considère que l'expiration du délai de transfert de six mois, prévu dans cette disposition, sans qu'un transfert n'ait eu lieu, fait déplacer la responsabilité du traitement de la demande de protection internationale, de plein droit, de l'Etat membre initialement responsable vers l'Etat membre requérant. Lorsque, comme en l'espèce, l'Etat membre requérant estime qu'il y a des raisons de porter le délai de transfert, par voie d'exception, à dix-huit mois au maximum, en raison de la fuite de l'intéressé, il est évident que l'Etat membre requérant doit prendre une décision et exerce un pouvoir d'appréciation à cet égard. Le constat de la fuite de l'intéressé suppose en effet que les autorités compétentes examinent les circonstances de fait et/ou comportements de celui-ci et décident s'il en ressort que ce dernier a pris la fuite. Le constat que l'intéressé a pris la fuite n'est dès lors nullement direct et susceptible d'une simple constatation, mais suppose une décision prise avec une certaine marge d'appréciation. C'est précisément la raison pour laquelle il est important que de telles décisions soient motivées, à la lumière du droit de l'Union à une bonne administration afin, d'une part, d'offrir à l'intéressé la possibilité de décider, en connaissance de cause, s'il a intérêt à contester cette décision devant le juge compétent et, d'autre part, de permettre à ce juge d'exercer pleinement son contrôle de légalité.

A cet égard, la CJUE a, dans l'arrêt *Boudjlida*, rendu le 11 décembre 2014, dans l'affaire C-249/13, interprété l'obligation de motivation comme étant une composante du droit d'être entendu dès lors que « Ledit 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 (voir arrêts *Technische Universität München*, C-269/90, EU:C:1991:438, point 14, et *Sopropé*, EU:C:2008:746, point 50), l'obligation de motiver une décision de façon suffisamment spécifique et concrète pour permettre à l'intéressé de comprendre les raisons du refus qui est opposé à sa demande constituant ainsi le corollaire du principe du respect des droits de la défense (arrêt *M.*, EU:C:2012:744, point 88) » (point 38).

Par ailleurs, s'agissant de l'application 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 Etats membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (la « Directive Retour »), la CJUE a estimé, dans l'arrêt *Mahdi*, du 5 juin 2014 (C-146/14 PPU, points 44 à 46), que « la seule exigence expressément prévue à l'article 15 de la directive 2008/115 en ce qui concerne l'adoption d'un acte écrit est celle énoncée au paragraphe 2 de cet article, à savoir que la rétention doit être ordonnée par écrit en indiquant les motifs de fait et de droit. Cette exigence d'adopter une décision écrite doit être comprise comme se rapportant nécessairement à toute décision sur la prolongation de la rétention, étant donné que, d'une part, la rétention et la prolongation de celle-ci présentent une nature analogue, ayant toutes les deux pour effet de priver de liberté le ressortissant concerné d'un pays tiers afin de préparer son retour et/ou de procéder à son éloignement, et, d'autre part, dans chacun de ces deux cas, ce ressortissant doit être en mesure de connaître les motifs de la décision prise à son égard.

Or, il ressort de la jurisprudence de la Cour que cette obligation de communiquer lesdits motifs est nécessaire tant pour permettre au ressortissant concerné d'un pays tiers de défendre ses droits dans les meilleures conditions possibles et de décider en pleine connaissance de cause s'il est utile de saisir le juge compétent que pour mettre ce dernier pleinement en mesure d'exercer le contrôle de la légalité de la décision en cause (voir, en ce sens, arrêts *Heylens e.a.*, 222/86, EU:C:1987:442, point 15, ainsi que *Kadi et Al Barakaat International Foundation/Conseil et Commission*, C-402/05 P et C-415/05 P, EU:C:2008:461, point 337). Toute autre interprétation de l'article 15, paragraphes 2 et 6, de la directive 2008/115 aurait pour effet qu'il serait plus difficile pour un ressortissant d'un pays tiers de contester la légalité d'une décision de rétention prolongée ordonnée à son encontre que de remettre en cause celle d'une décision de rétention initiale, ce qui porterait atteinte au droit fondamental à un recours effectif ».

Enfin, il ressort de l'article 26 du règlement Dublin III que la décision de transfert même, à savoir de la décision de transférer le demandeur de protection internationale vers l'Etat membre responsable, et de ne pas traiter cette demande, doit être formalisée dans un écrit. Même si l'article 29 du règlement Dublin III ne requiert pas expressément qu'une décision de prolongation du délai de transfert, soit établie par écrit, le Conseil estime que, par analogie avec le point 44 de l'arrêt *Mahdi*, susmentionné, l'obligation d'établir la décision de transfert par écrit doit être entendue comme ayant trait, également, à la décision de prolongation du délai de transfert. En effet, tant la décision de transfert que la décision de la prolongation du délai de transfert ont une influence directe sur la détermination de l'Etat membre responsable, en ce sens qu'en l'espèce, à défaut d'une telle décision, l'Etat belge, et non l'Etat polonais, serait responsable du traitement de la demande de protection internationale. Par ailleurs, outre que ces deux types de décisions ont la même incidence, l'intéressé doit, dans les deux cas, pouvoir connaître la décision prise à son égard.

Par conséquent, il résulte d'une lecture combinée des articles 26 et 29.2. du Règlement Dublin III, à la lumière des droits de la défense tels que consacrés à l'article 41 de la Charte, que la décision de prolongation du délai de transfert doit être formalisée dans un écrit et motivée, afin de permettre à l'intéressé de contester en connaissance de cause la légalité d'une décision ayant un impact direct sur la détermination de l'Etat membre responsable de sa demande de protection internationale.

4.2.3. En l'espèce, le Conseil observe toutefois que la partie défenderesse a omis d'établir par écrit sa décision de porter le délai de transfert à dix-huit mois, du fait de la fuite de la requérante et de la motiver quant aux raisons fondant ce constat. Ainsi que déjà indiqué, la notification à l'unité « Dublin » polonaise du fait que le délai de transfert doit être porté à dix-huit mois en application de l'article 29.2. du Règlement Dublin III, au motif de la fuite de la requérante, ne constitue que la simple communication, prescrite par l'article 9.2. du Règlement d'exécution 118/2014. Par ailleurs, il ne ressort pas du dossier administratif que, préalablement à cette simple communication, la partie défenderesse a indiqué dans une décision écrite, les motifs pour lesquels elle a estimé que la requérante a pris la fuite. Pour le surplus, le Conseil observe que si la partie défenderesse avait adopté une décision écrite, celle-ci aurait pu être valablement notifiée à la requérante, conformément à l'article 51/2, alinéa 5, de la loi du 15 décembre 1980.

L'omission de prendre une décision écrite, indiquant les faits sur lesquels la partie défenderesse se fonde pour considérer que la requérante a pris la fuite, et a décidé en conséquence de porter le délai de transfert à dix-huit mois, viole le droit de l'Union à une bonne administration, consacré à l'article 41 de la Charte, vu l'importance que la Cour

attache à l'obligation de motivation en tant que condition de forme essentielle pour garantir l'effectivité du recours.

L'acte attaqué procède donc d'une violation de ce principe ainsi que de l'article 29.2. du Règlement Dublin III.

4.3. Sur la première branche du moyen, le Conseil rappelle que l'article 62, § 2 de la loi du 15 décembre 1980, telle que modifiée par la loi du 24 février 2017 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (M.B., 19 avril 2017, entrée en vigueur le 29 avril 2017), dispose, dans le but de renforcer la protection de l'ordre public et la sécurité nationale, ce qui suit : « *Les décisions administratives sont motivées. Les faits qui les justifient sont indiqués sauf si des motifs intéressant la sûreté de l'État s'y opposent.*

Lorsque les décisions visées à l'article 39/79, § 1^{er}, alinéa 2, sont fondées sur des faits considérés comme des raisons impérieuses de sécurité nationale, elles indiquent qu'elles se fondent sur des raisons impérieuses de sécurité nationale au sens de l'article 39/79, § 3 ».

Cette disposition figure sous le Titre III, chapitre 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, qui porte l'intitulé suivant (modifié par la loi du 24 février 2017, précitée) : « *Droit d'être entendu, motivation et notification des décisions administratives et recours* ».

Dans les travaux préparatoires de la loi du 24 février 2017, précitée, le législateur a précisé que les dispositions de l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 « *(visent) à clarifier certaines garanties procédurales qui ont été accordées aux étrangers. C'est pour ce motif qu'on a adapté l'intitulé du titre III et son chapitre 1^{er}.* » (Doc. parl. Chambre, 2016-17, n° 2215/001, p. 43). Il est en outre renvoyé à l'arrêt *Boudjlida*, dans lequel la CJUE a précisé que « l'obligation de motiver une décision de façon suffisamment spécifique et concrète pour permettre à l'intéressé de comprendre les raisons du refus qui est opposé à sa demande constitu[e] [...] le corollaire du principe du respect des droits de la défense » (CJUE, *Boudjlida*, le 11 décembre 2014, C-249/13, point 38). Il en découle clairement que, par la modification de l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980, le législateur vise à refléter, dans l'ordre juridique belge, le principe de droit de l'Union du respect des droits de la défense, qui comprend entre autres l'obligation de motiver les décisions individuelles.

Il est de jurisprudence constante que l'obligation de motivation formelle à laquelle est tenue l'autorité administrative, requiert une décision écrite, et qu'une décision non écrite ou implicite ne peut entraîner une violation de cette obligation (en ce sens : C.E., 12 janvier 1993, n° 41.567, *JT* 1993, 474, note de D. Lagasse ; C.E., 13 août 2015, n° 232.042 ; C.E., 15 janvier 2016, n° 233.486 ; C.E., 30 juin 2016, n° 235.278). Néanmoins, lorsque l'autorité administrative met en œuvre le droit de l'Union, comme en l'espèce, il convient, conformément aux principes de primauté et de pleine efficacité du droit de l'Union, d'interpréter l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980, conformément aux dispositions applicables du règlement Dublin III, aux droits fondamentaux protégés par la Charte et à la jurisprudence de la CJUE (voir G. Debersaques et M. Ryckaseys, "Vreemdelingenrecht", in I. Opdebeek et A. Coolsaet (eds.), *Formele motivering van bestuurshandelingen*, *Administratieve rechtsbibliotheek*, Bruges, die Keure, 2013, 439).

Etant donné l'interprétation faite par la CJUE du principe de droit de l'Union de bonne administration, et plus précisément de l'obligation de motivation qu'il comporte, et vu les articles 26 et 29.2. du règlement Dublin III, il convient, tel qu'exposé *supra*, de considérer

que, par analogie avec l'arrêt *Mahdi*, susmentionné, l'obligation d'établir la décision de transfert dans un écrit, exposant les motifs justifiant cette décision, doit être entendue comme ayant également trait à la décision de prolongation du délai d'exécution de la décision de transfert. L'article 62, § 2, de la loi du 15 décembre 1980 doit donc, en l'espèce, être interprété conformément au droit de l'Union, en ce sens que la partie défenderesse est tenue de prendre une décision écrite, exposant les motifs justifiant celle-ci. En effet, cette disposition ne saurait être interprétée d'une manière qui violerait le droit de l'Union à une bonne administration et le droit à un recours effectif, consacrés aux articles 41 et 47 de la Charte.

L'acte attaqué procède donc d'une violation de l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980, combiné au droit de l'Union à une bonne administration.

4.4. L'argumentation exposée par la partie défenderesse dans sa note d'observations, selon laquelle « L'acte attaqué est une demande de prolongation du délai de transfert, adressée aux autorités polonaises sur base de l'article 29 du Règlement Dublin III. Cela ressort du texte même du courrier : « *Please extend the time limit to 18 months, according to art. 29.2. of the Regulation* » Cette demande n'est pas soumise à la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, contrairement à ce qu'affirme la partie requérante. Si par impossible, Votre Conseil devait considérer que l'acte attaqué entre dans le champ d'application de la loi du 29 juillet 1991, *quod non*, la partie défenderesse observe que le courrier est fondé sur l'article 29.2. du Règlement Dublin et sur le fait que la partie requérante a fui. L'acte attaqué est valablement motivé. La partie défenderesse rappelle à cet égard qu'il ne lui appartient pas d'indiquer les motifs de ses motifs. Par ailleurs, lorsque l'administré estime que l'obligation de motivation matérielle a été violée par l'autorité administrative, il est appelé à démontrer que les constatations factuelles sur lesquelles s'appuie la décision attaquée ne sont pas exactes, ou que les conclusions que l'autorité administrative en déduit sont manifestement déraisonnables⁵. Une telle preuve n'est pas apportée en l'espèce. Comme exposé *infra*, c'est à juste titre que la partie défenderesse a considéré que la partie requérante a pris la fuite conformément au Règlement Dublin III », n'est pas de nature à contredire les constats qui précèdent. En effet, il résulte de ce qui précède qu'en tout état de cause, la partie défenderesse aurait dû prendre une décision écrite et motivée, ce qu'elle a omis de faire.

4.5. Il s'ensuit que les première et troisième branches du moyen sont fondées et justifient l'annulation de l'acte attaqué. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres branches du moyen qui, à les supposer fondées, ne pourrait entraîner une annulation aux effets plus étendus.

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. L'acte attaqué étant annulé 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.

