



Arrêt

**n° 216 613 du 12 février 2019
dans l'affaire X / III**

En cause : X

**Ayant élu domicile : au cabinet de Maître C. MOMMER
Rue de l'Aurore 10
1000 BRUXELLES**

Contre :

**l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la
Simplification administrative et désormais par la Ministre des Affaires sociales et de
la Santé publique, et de l'Asile et la Migration**

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA IIIème CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 18 septembre 2018, par X, qui déclare être de nationalité gambienne, tendant à la suspension et l'annulation « *d'une décision de prolongation de l'accord pour un transfert en exécution du Règlement Dublin III. [...]* » prise le 22 juin 2018.

Vu le titre 1er 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 30 octobre 2018 convoquant les parties à l'audience du 12 novembre 2018.

Entendu, en son rapport, J. MAHIELS, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me C. MOMMER, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me S. ARKOULIS *loco* Mes D. MATRAY et N. SCHYNTS, 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 4 septembre 2017.

Le 5 septembre 2017, il a introduit une demande de protection internationale auprès des autorités belges.

Un contrôle de la banque de données Eurodac a révélé que les empreintes du requérant ont été relevées à deux reprises en Italie.

1.2. Le 24 octobre 2017, les autorités belges ont adressé aux autorités italiennes une demande de prise en charge en application 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'Etat membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des Etats membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (ci-après dénommé le « Règlement Dublin III »).

En l'absence de réponse dans un délai de deux mois, les autorités belges ont notifié aux autorités italiennes leur agrément tacite en vertu de l'article 22.7 du Règlement Dublin III, le 18 janvier 2018.

1.3. Le 19 février 2018, la partie défenderesse a pris à l'égard du requérant un refus d'autorisation de séjour avec ordre de quitter le territoire (annexe 26 *quater*). Une demande de mesures urgentes et provisoires tendant à la suspension de ces décisions a été rejetée par le Conseil de céans le 8 juin 2018, par son arrêt n° 205 089 (affaire X).

1.4. Le 4 juin 2018, le requérant est intercepté lors d'un contrôle de police.

Le 5 juin 2018, la partie défenderesse a pris à son égard et lui a notifié un ordre de quitter le territoire avec maintien en vue d'éloignement (annexe 13 *septies*), ainsi qu'une interdiction d'entrée (annexe 13 *sexies*).

La suspension, selon la procédure de l'extrême urgence, de l'ordre de quitter le territoire avec maintien en vue d'éloignement, a été ordonnée par le Conseil dans son arrêt n° 205 094 du 8 juin 2018 (affaire 220 928).

Le 3 juillet 2018, la partie défenderesse a retiré ces décisions. Le Conseil a procédé au constat du retrait de l'ordre de quitter le territoire avec maintien en vue d'éloignement et de l'interdiction d'entrée et a rejeté les recours introduits à leur encontre le 20 décembre 2018, dans ses arrêts n° 214 415 (affaire 220 928) et n° 214 416 (affaire 221 549).

1.5. Le 22 juin 2018, la partie défenderesse a adressé une demande aux autorités italiennes signalant que le requérant a pris la fuite et sollicitant de porter le délai pour le transfert, en application de l'article 29, paragraphe 2 du règlement Dublin III, à 18 mois. Cette demande est motivée comme suit :

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

*Surname, forename: [S. E.]
Date and place of birth :[E.T.], [...1996]
Nationality: [G.]*

Dear Colleague,

Following your acceptance to take back /take charge of the above-named person I have to inform you that his/her 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.»

Par une requête du 18 septembre 2018, le requérant a introduit auprès du Conseil un recours en suspension et en annulation contre « *la décision de prolongation de l'accord pour un transfert en exécution du Règlement Dublin III. Il s'agit , en l'espèce, d'une décision implicite et non écrite qui a nécessairement été prise avant la communication à l'Italie par l'Etat belge de la prolongation du délai de transfert. Son existence ressort clairement du dossier administratif où figure la demande de prolongation du délai de transfert faite à l'Italie* ».

2. Question préalable

2.1. Dans sa note d'observations, la partie défenderesse soutient que « *la « décision » attaquée n'est pas susceptible de recours dès lors qu'il s'agit d'une demande de prolongation du délai de transfert, adressées [sic] 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 es effets au moment où la demande de prolongation du délai de transfert a été adressées [sic] aux autorités polonaises. L'acte attaqué n'est pas susceptible de recours* ».

2.2.1. A titre liminaire, le Conseil souligne qu'il n'est, en l'espèce, pas question de renvoi du requérant vers la Pologne, mais vers l'Italie.

2.2.2. Le Conseil rappelle que la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après dénommée la « loi du 15 décembre 1980 »), 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, § 1er, deuxième alinéa, de la loi du 15 décembre 1980).

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'Etat membre requis accepte la prise en charge d'un demandeur de protection internationale, 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 Etat 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'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 ».

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 nos 203.684 et 203.685 du 11 mai 2018 prononcés en chambres réunies).

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

3. Exposé du moyen d'annulation

3.1. La partie requérante prend un moyen unique de la violation de l'article 29 du Règlement Dublin III ; de l'article 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 ; des articles 41 et 51 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, (ci-après dénommée la « Charte ») ; des principes généraux de bonne administration et plus particulièrement du principe de minutie, de proportionnalité, de prudence et de précaution, de l'obligation de procéder avec soin à la préparation d'une décision administrative en prenant connaissance de tous les éléments pertinents de la cause.

3.2. Dans une unique branche, elle rappelle tout d'abord que l'obligation de motivation fait partie des droits de la défense qui est un principe général du droit de l'Union Européenne et les prescrits des articles 41 et 51 de la Charte. Elle rappelle également l'obligation de motivation formelle qui s'impose à la partie défenderesse.

Elle soutient, ensuite, que « *En l'espèce, la décision attaquée est fondée sur la possibilité qui est laissée à l'Etat belge de prolonger le délai de transfert de 6 à 18 mois lorsque le demandeur d'asile est en fuite et ce en vertu de l'article 29 du Règlement Dublin III précité. La notion de « fuite » reprise dans cette disposition légale n'a pas encore fait l'objet d'une interprétation par la C.J.U.E.. Lorsque l'Etat belge considère que le demandeur d'asile est en fuite, il s'appuie cependant inévitablement sur toute une série d'éléments factuels et/ou de comportements du demandeur d'asile dont il ressortirait une volonté de se soustraire aux autorités. L'Etat belge dispose dès lors dans le cadre de l'examen de la fuite de l'intéressé, une réelle marge d'appréciation. Une décision considérant que le délai de transfert peut être prolongé de 6 à 18 mois car le demandeur d'asile est en fuite doit dès lors être motivée pour permettre au demandeur d'asile concerné de contester la légalité de cette décision devant un juge, qui doit pouvoir exercer un contrôle complet de la validité de la décision prise. En l'espèce, la décision qui a été prise est implicite, non écrite qui n'a pas été communiquée au requérant qui n'est donc pas en mesure de comprendre pourquoi, alors qu'il avait communiqué une adresse à l'Office des Etrangers, il a été considéré comme étant en fuite et a fait l'objet d'une décision de prolongation du délai de transfert. La partie adverse a donc violé les principes généraux de bonne administration et son obligation de motivation formelle. Le requérant se réfère une nouvelle fois aux deux arrêts n° 203 684 et 203 685 rendus par Votre Conseil en chambre réunie le 8 juin 2018 qui confirment cette analyse. Par conséquent, le présent moyen est fondé et il y a lieu d'annuler la décision attaquée.* »

4. Discussion

4.1. En l'espèce, le Conseil rappelle que l'article 62, §2, de la loi du 15 décembre 1980, 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 nos 203 684 et 203 685 du 11 mai 2018 prononcés en chambres réunies). 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, ne ressort pas des 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 courrier du 4 avril 2018, adressé par le conseil du requérant à la partie défenderesse, que le requérant a quitté le centre d'accueil où il résidait et vit désormais à l'adresse indiquée sur ce courrier. Il ressort en outre de la requête qu'à la suite de la libération du requérant du centre fermé où il avait passé quelques jours, que le requérant est retourné vivre 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.

4.2. Dans sa note d'observations, la partie défenderesse plaide que « *la notion de « absconding » s'apparente au fait de ne pas obtempérer à une mesure prise. En l'espèce, il ressort du dossier que la partie requérante n'a pas volontairement obtempéré à la décision de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire. Elle indique d'ailleurs expressément dans son recours qu'elle ne souhaite nullement quitter la Belgique tant que sa demande d'asile n'y aura pas été examinée. Le fait que la partie requérante dispose d'une adresse en Belgique, « qu'elle aurait transmise à la partie défenderesse dès qu'elle a appris que la partie défenderesse la recherchait », ne peut être interprété comme un élément tendant à démontrer la volonté d'exécuter volontairement l'annexe 26 quater. Au contraire, le fait qu'elle réside toujours sur le territoire démontre précisément qu'elle n'obtempère pas à l'annexe 26 quater et donc qu'il y a « fuite » / « absconding » ».*

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.

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^{er}

La décision de prolongation du délai de transfert Dublin, prise le 22 juin 2018, est annulée.

Article 2

La demande de suspension est sans objet.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le douze février deux mille dix-neuf par :

Mme J. MAHIELS, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme A. KESTEMONT, greffier.

Le greffier,

Le président,

A. KESTEMONT

J. MAHIELS