

Arrêt

n° 235 508 du 23 avril 2020
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître E. MASSIN
Square Eugène Plasky 92-94/2
1030 BRUXELLES

Contre :

**l'Etat belge, représenté par la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique,
et de l'Asile et la Migration**

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA III^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 12 août 2019, par X, qui déclare être de nationalité ivoirienne, tendant à la suspension et l'annulation de la « décision de prolongation du délai « transfert Dublin ».

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.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 13 décembre 2019 convoquant les parties à l'audience du 13 janvier 2020.

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

Entendu, en leurs observations, Me A.-C. RECKER *locum tenens* Me E. MASSIN, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me K. DE HAES *locum tenens* Me E. DERRIKS, 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 28 octobre 2018.

Le 31 octobre 2018, il a introduit une demande de protection internationale auprès des autorités belges.

1.2. Une consultation de la base de données Eurodac a confirmé que les empreintes du requérant ont été relevées à deux reprises en Italie, en 2015 et 2017.

Le 10 décembre 2018, les autorités belges ont sollicité des autorités italiennes la reprise en charge du requérant, en application de l'article 18.1 b) 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 de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (refonte) (ci-après dénommé le « Règlement Dublin III »).

N'ayant pas reçu de réponse dans le délai prévu par l'article 25.1 du Règlement Dublin III, le 21 février 2019, les autorités belges ont informé les autorités italiennes qu'elles considéraient l'absence de réponse comme une acceptation tacite, en application de l'article 25.2. du Règlement Dublin III. Le 4 mars 2019, les autorités italiennes ont confirmé leur acceptation aux autorités belges.

1.3. En date du 7 mai 2019, la partie défenderesse a pris à l'égard du requérant une décision de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire. Ces décisions font l'objet d'un recours devant le Conseil de céans, lequel est enrôlé sous le numéro 232 502.

1.4. Le 9 mai 2019, la partie défenderesse a signalé aux autorités italiennes que le requérant avait pris la fuite, et a 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^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, de 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 »), auquel renvoie l'article 39/78, alinéa 1^{er}, 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 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 ».

2.2.2. Dans sa note d'observations, la partie défenderesse postule l'irrecevabilité du recours en raison de la nature de l'acte. Elle soutient, en substance, que « L'argumentation du requérant repose sur une prémissse erronée. En effet, le courrier de prolongation du délai de transfert à 18 mois ne modifie en rien la situation juridique du requérant qui demeure régie par la décision de refus de séjour et d'ordre de quitter le territoire, annexe 26 quater, prise à son encontre antérieurement. Seule cette décision a pour effet « d'empêcher » le requérant de voir sa demande de protection internationale traitée par la Belgique, le courrier du 9 mai 2019 ne portant que sur une modalité d'exécution de cette décision et d'organisation du transfert. Le requérant ne le conteste d'ailleurs pas utilement dès lors qu'il admet que le courrier du 9 mai 2019 a pour conséquence de prolonger les effets de la décision de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire, annexe 26 quater. En outre, il ressort de la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne que la prolongation du délai de transfert est du ressort des Etats membres qui doivent régler les modalités de la réalisation de celui-ci, sans plus [...] »

2.3. En annexe au recours, la partie requérante joint le courrier suivant, daté du 9 mai 2019, émanant de la partie défenderesse :

« *Transfert dans le cadre de l'application du Règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013*

[T., A.]
né à [...], le [...]
de nationalité Côte d'Ivoire

Suite à votre accord du 25/12/2018 de prendre en charge la personne susmentionnée je vous informe que celle-ci a, selon nos informations, disparue. Veuillez donc accorder un délai de 18 mois pour le transfert, en application de l'article 29.2. »

2.4. 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 dénommé 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 incombe 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 » italienne, du fait que le transfert doit être reporté au motif que le requérant 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 du requérant.

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 9 mai 2019, adressé par la partie défenderesse à l'unité « Dublin » italienne, 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 du requérant, 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. Dans son point relatif à la nature de l'acte entrepris, la partie requérante 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 de protection internationale du requérant (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, Bruylants, 2016, p. 25, nous soulignons) : [...]. 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 de protection internationale du requérant 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. 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 du délai 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 donc 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 de protection internationale se voit refuser le traitement de sa demande par la Belgique (État 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 de protection internationale, à la Belgique. La décision de prolongation du délai de transfert, constitue donc une décision administrative, un 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 loi du 15 décembre 1980 attribue le contrôle de la légalité d'une telle décision au Conseil du contentieux des étrangers : [...] L'argumentaire développé ci-dessus a

été confirmé par Votre Conseil en chambres réunies dans les arrêts n° 203.684 et 203.685 du 8 mai 2018 : la décision de prolongation du délai de transfert prise en vertu de l'article 29 du règlement Dublin III est un acte administratif attaquable devant Votre Conseil qui doit être matérialisé et dûment motivé (pièce 6). »

3.2. Dans sa note d'observations, outre le fait qu'elle soutient que « le courrier de prolongation du délai de transfert à 18 mois ne modifie en rien la situation juridique du requérant qui demeure régie par la décision de refus de séjour et d'ordre de quitter le territoire, annexe 26 quater, prise à son encontre antérieurement », la partie défenderesse soutient que « Cette conclusion ne saurait mettre à mal le droit à un recours effectif du requérant dès lors que la Cour de Justice a précisé que si le demandeur de protection internationale doit pouvoir disposer d'une voie de recours effective et rapide au sens de l'article 27 du Règlement Dublin III, cela n'implique en rien que la prolongation de ce délai doit pouvoir faire l'objet d'un recours distinct. En effet, l'article 27 du Règlement Dublin III impose aux Etat membres de mettre en œuvre un recours effectif uniquement à l'égard d'une décision de transfert. [...] Il ressort de l'enseignement précité [CJUE, *Majid Shiri contre Bundesamt für Fremdenwesen un Asyl*, 25 octobre 2017, C-201/16] que le droit au recours effectif visé à l'article 27 du Règlement Dublin III doit permettre au requérant de faire valoir ses moyens, en ce compris quant à l'expiration du délai de transfert visé à l'article 29 §1 et 2 dudit Règlement, dans le cadre du recours ouvert à l'encontre d'une décision de transfert. La Cour de Justice examine alors si le droit national permet au demandeur de protection internationale d'invoquer des circonstances postérieures à l'adoption de la décision de transfert dans le cadre de ce recours pour déterminer s'il satisfait l'obligation de prévoir une voie de recours telle que visée à l'article 27 du Règlement Dublin III. En l'espèce, si le contrôle de légalité auquel doit procéder Votre Conseil, en application de l'article 39/2§2 de la loi du 15 décembre 1980, ne permet pas de prendre en compte des éléments nouveaux qui n'ont pas été soumis à la partie adverse en temps utile, il n'en demeure pas moins qu'il lui appartient de vérifier, au stade de la recevabilité du recours, si le requérant dispose encore d'un intérêt actuel à son recours. [...]. Il s'ensuit que Votre Conseil est habilité, dans le cadre strict de l'examen de la recevabilité du recours, à connaître des moyens du demandeur de protection internationale relatifs à l'expiration du délai de transfert dans le cadre d'un recours dirigé contre une décision de transfert, même s'il s'agit d'un élément qui intervient postérieurement à cette décision. Tel est d'autant plus le cas en l'espèce, qu'il ressort du dossier administratif que le recours dirigé contre la décision de transfert dont le requérant fait l'objet est pendant devant Votre Conseil et qu'il aura partant l'opportunité de faire état de ses arguments dans le cadre dudit recours. Il s'ensuit que le présent recours doit être déclaré irrecevable. »

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

3.3.1. La compétence du Conseil est établie par l'article 39/1, § 1^{er}, 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^{er}, 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.

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 qu'« Une telle décision de prolongation du délai de transfert produit donc 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 de protection internationale se voit refuser le traitement de sa demande par la Belgique (État 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. » 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 ».

3.3.2. En l'espèce, l'acte attaqué cause grief au requérant 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, visée au point 1.3. Partant, le Conseil ne peut conclure, comme le fait la partie défenderesse dans sa note d'observations, que la position adoptée par la Cour de Justice dans l'arrêt *Majid Shiri* précité aurait pour effet de limiter le droit à un recours effectif du requérant à la contestation de la décision de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire (annexe 26 *quater*), dès lors que la décision de prolonger la décision de transfert constitue une décision qui cause grief au requérant, à l'égard de laquelle un recours effectif doit pouvoir être garanti à la partie requérante.

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 recevable.

4. Exposé du moyen d'annulation

- 4.1. La partie requérante prend un moyen unique de la violation ;
- « - de l'article 29 du Règlement 604/2013 (dit « Règlement Dublin ») ;
 - des obligations de motivation consacrées à l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 relative à l'accès au territoire, au séjour, à l'établissement et à l'éloignement des étrangers et aux articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation des actes administratifs ;
 - 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 ; »
- 4.2. Dans un premier point consacré au « contenu des normes dont la violation est invoquée », elle rappelle le prescrit de l'article 29 du Règlement Dublin III, et rappelle que « Les obligations de motivation, consacrées à l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 relative à l'accès au territoire, au séjour, à l'établissement et à l'éloignement des étrangers et aux articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation des actes administratifs imposent à l'administration d'exposer, par écrit, les motifs (de fait et de droit) sur lesquels repose une décision (motivation formelle), et que cette motivation soit exacte, admissible et pertinente (motivation matérielle). Pour rencontrer les obligations de motivation, il faut « que la décision fasse apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur afin de permettre au destinataire de la décision de comprendre les justifications de celle-ci et, le cas échéant, de pouvoir la contester dans le cadre d'un recours et, à la juridiction compétente, d'exercer son contrôle à ce sujet » (CCE n° 100 300 du 29 mars 2013) ; par conséquent, « en omettant de se prononcer sur le contenu des différents éléments précités, la partie défenderesse a failli à son obligation de motivation formelle. » (RvV nr 95 594 du 22 janvier 2013). En outre, la motivation « la motivation doit être adéquate et le contrôle s'étend à cette adéquation, c'est-à-dire l'exactitude, l'admissibilité et la pertinence des motifs » (motivation matérielle) - (CE, 25 avril 2002, n° 105.385). La Cour Constitutionnelle, dans un arrêt n° 74/2014 du 8 mai 2014, soulignait l'importance des intérêts que visent à garantir l'obligation de motivation formelle, en ces termes (B.9.5) : « Le droit à la motivation formelle permet de renforcer le contrôle juridictionnel sur les actes administratifs à portée individuelle et le respect du principe de l'égalité des armes dans le cadre du contentieux administratif. L'obligation de motivation formelle, qui doit permettre à l'administré d'apprécier s'il y a lieu d'introduire les recours dont il dispose, manquerait son objectif si cet administré ne parvient à connaître les motifs qui justifient la décision qu'après qu'il a introduit un recours. » » Elle rappelle également les contours des principes de bonne administration dont la violation est invoquée au moyen et rappelle que « Le droit à une procédure administrative équitable, en ce compris les principes de bonne administration, le devoir de minutie, les droits de la défense, et le droit d'être entendu, imposent à la partie défenderesse d'inviter, ou à tout le moins de « mettre en mesure », l'étranger à/de faire valoir ses arguments à l'encontre des décisions qu'elle se propose de prendre [...]. »

4.3. Dans sa première branche, elle soutient que « la décision n'est pas valablement motivée, puisque les motifs précis et suffisants pour lesquels la partie défenderesse estime que le requérant aurait disparu, et donc pris la fuite, ne sont pas exposés ; »

5. Discussion

5.1. Sur le 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.

Cette disposition doit dès lors être appliquée dans le respect - entre autres - du principe de droit de l'Union de bonne administration, dont la partie requérante 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 impartialément, équitablement et dans un délai raisonnable par les institutions, organes et organismes de l'Union.

2. Ce droit comporte notamment:

- le droit de toute personne d'être entendue avant qu'une mesure individuelle qui l'affecterait défavorablement ne soit prise à son encontre ;
- le droit d'accès de toute personne au dossier qui la concerne, dans le respect des intérêts légitimes de la confidentialité et du secret professionnel et des affaires ;
- l'obligation pour l'administration de motiver ses décisions.

1. [...]
2. [...] ».

Selon les termes de l'article 41 de la Charte, cette disposition ne s'adresse pas aux États membres, mais exclusivement aux institutions, organes et instances de l'Union.

Néanmoins, le devoir des instances concernées de motiver leurs décisions fait intégralement partie du respect des droits de la défense. Selon la jurisprudence constante de la Cour, 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).

A cet égard, la CJUE a, dans l'arrêt *Boudjida*, 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).

5.2. Au niveau du droit interne, s'agissant des obligations de motivation qui s'impose à l'autorité administrative, l'article 62, § 2 de la loi sur les étrangers, (également invoqué par la partie requérante) modifié 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, dispose, ce qui suit :

« § 2. 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 1er, de la loi du 15 décembre 1980, qui porte l'intitulé suivant : « *Droit d'être entendu, motivation et notification des décisions administratives et recours* ».

Il est affirmé dans les travaux parlementaires relatifs à la modification de la loi précitée que les dispositions de l'article 62 de la loi sur les étrangers « (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 1er. » (Doc. parl. Chambre, 2016-17, n° 2215/001, p. 43). Il est également renvoyé à l'arrêt *Boudjida* dans lequel, comme nous l'avons déjà commenté plus haut, la Cour explique que l'obligation de motiver une décision d'une façon suffisamment spécifique et concrète pour que la personne concernée soit en mesure de comprendre pourquoi sa requête a été refusée constitue le corollaire du principe de respect des droits de la défense.

Il est ainsi clair que le législateur vise, par la modification de l'article 62 de la loi sur les étrangers, à refléter, dans l'ordre juridique belge, le principe de droit de l'Union de respect des droits de la défense, qui comprend entre autres l'obligation de motiver les décisions.

C'est un principe généralement reconnu dans la jurisprudence et la doctrine que la motivation formelle requiert un écrit et que, donc, une décision non écrite ou implicite ne peut constituer une violation du devoir de motivation formelle (CE, 12 janvier 1993, n° 41.567, *J.T.* 1993, 474, note D. Lagasse ; CE, 13 août 2015, n° 232.042 ; CE, 15 janvier 2016, n° 233.486 ; CE, 30 juin 2016, n° 235.278).

Si l'administration met en œuvre le droit de l'Union, *quod in casu*, ce n'est toutefois pas un obstacle que, conformément aux principes de primauté et de pleine efficacité du droit de l'Union, cette norme interne belge concernant l'obligation de motivation formelle doit être interprétée conformément au droit de l'Union. Par conséquent, il faut aussi compléter l'article 62 de la loi sur les étrangers conformément aux

dispositions du règlement Dublin III, aux droits fondamentaux qui sont protégés par la Charte et à la jurisprudence de la Cour de Justice (voir G. Debersaques et M. Ryckaseys, "Vreemdelingenrecht", in I. Opdebeeck et A. Coolsaet (eds.), *Formele motivering van bestuurs-handelingen*, *Administratieve rechtsbibliotheek*, Bruges, die Keure, 2013, 439).

5.3. En l'espèce, le Conseil est confronté à une décision de l'administration de porter le délai pour l'exécution du transfert vers l'État membre responsable (l'Italie) à dix-huit mois pour cause de fuite du requérant.

Or, lorsque, comme en l'espèce, l'État membre requérant estime qu'il y a des raisons de porter ce délai de transfert, par voie d'exception, à dix-huit mois au maximum au motif de la fuite du requérant concerné, il est clair que l'État membre requérant doit prendre une décision et exerce un pouvoir à cet égard. La décision que le requérant a pris la fuite suppose en effet que les autorités compétentes examinent certains éléments de fait et/ou comportements du requérant et qu'ils décident s'il ressort de ceux-ci que le requérant a pris la fuite. La constatation que le requérant a pris la fuite n'est dès lors nullement une constatation directe et susceptible d'une simple constatation, mais elle 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 principe de droit de l'Union de bonne administration afin, d'une part, d'offrir au requérant la possibilité de décider en connaissance de cause s'il a intérêt à s'adresser au juge compétent et, d'autre part, de mettre le juge pleinement en mesure d'exercer son contrôle de la licéité de la décision.

Or, force est de constater que l'administration a omis d'établir par écrit sa décision de porter le délai de transfert à dix-huit mois au motif de la fuite du requérant et de la motiver. Comme précisé *supra*, la lettre du 9 mai 2019 ne constitue que la communication, prescrite par l'article 9, paragraphe 2 du Règlement d'exécution 118/2014, à l'Unité italienne « Dublin » du fait que le délai de transfert est prolongé au motif de la fuite du requérant. Cette simple communication ne constitue pas en soi une décision, mais concerne uniquement la simple notification du motif de prolongation du délai de transfert à l'État membre initialement responsable. Il ne ressort pas du dossier administratif que, préalablement à cette simple notification, le défendeur ait motivé d'une quelconque façon, dans une décision établie par écrit, pourquoi il est d'avis que le requérant a pris la fuite.

L'omission de prendre une décision écrite par laquelle il est indiqué les faits sur lesquels l'administration se fonde pour constater que le requérant a pris la fuite et de porter dès lors le délai pour le transfert à dix-huit mois, viole le principe de droit de l'Union de bonne administration, vu l'importance que la Cour attache au devoir de motivation en tant que condition de forme essentielle pour un recours effectif en droit ainsi que l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980.

5.4. Les observations formulées dans la note d'observations, selon lesquelles l'acte attaqué est valablement motivé ne sont pas de nature à énerver les constats qui précèdent.

5.5. La première branche du moyen unique est en ce sens fondée et justifie l'annulation de la décision entreprise.

Il n'y a pas lieu d'examiner les autres développements du moyen qui à les supposer fondés ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus.

6. Débats succincts

6.1. 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.

6.2. 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 à une date non établie, est annulée.

Article 2

La demande de suspension est sans objet.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-trois avril deux mille vingt par :

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

Mme D. PIRAUT, greffier assumé.

Le greffier, Le président,

D. PIRAUT J. MAHIELS