

Arrêt

n° 235 513 du 23 avril 2020
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître J. WOSLEY
Avenue de la Jonction 27
1060 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 6 décembre 2019, par X qui déclare être, « *réfugié palestinien* » tendant à l'annulation de la décision de prolongation du délai de transfert vers l'Etat membre de l'examen de la demande de protection internationale, prise le 11 juillet 2019.

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 le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 20 janvier 2020 convoquant les parties à l'audience du 17 février 2020.

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

Entendu, en leurs observations, le requérant assisté par Me C. DETHIER *loco* Me J. WOSLEY, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Mme A. KABIMBI, attaché, 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 janvier 2019, muni de son passeport revêtu d'un visa de court séjour délivré par les autorités françaises.

Le 22 janvier 2019, il a introduit une demande de protection internationale auprès des autorités belges.

1.2. Le 22 mars 2019, les autorités belges ont sollicité des autorités françaises la prise en charge du requérant, en application de l'article 12.2 du Règlement n°604/2013 du Parlement Européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat 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 »).

Les autorités françaises ont acquiescé à la demande de autorités belges le 14 mai 2019.

1.3. Le 29 mai 2019, la partie défenderesse a pris à l'égard du requérant une décision de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire.

1.4. Le 11 juillet 2019, la partie défenderesse a signalé aux autorités françaises que le requérant 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^{er}, 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 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. Dans la requête, la partie requérante indique, quant à l'objet du recours, 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 de la partie requérante (faute de transfert endéans le délai initial de six mois). Il ressort incontestablement de la lecture de la lettre du 11 juillet 2019 adressé aux autorités françaises (pièce 1) qu'une telle décision a été prise par la partie défenderesse. Une telle décision est susceptible de recours (Conseil d'Etat, arrêt n° 245.799 du 17 octobre 2019). »

En annexe au recours, la partie requérante joint le courrier suivant, daté du 11 juillet 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

*[...], né à [...], le [...]
de nationalité [...]
Alias : [...] [...]*

Suite à votre accord du 14/05/2019 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. »

2.3. 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 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 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 » française, 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 11 juillet 2019, adressé par la partie défenderesse à l'unité « Dublin » française, 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. Exposé du moyen d'annulation

3.1. La partie requérante prend un moyen unique « Pris de la violation des articles 27 et 29 du Règlement Dublin III, de l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs, des principes généraux de bonne administration, et notamment du principe de minutie, du principe général de droit européen du droit d'être entendu ainsi que du droit à un recours effectif »

3.2.1. Dans une première branche, après le rappel de l'article 29 du Règlement Dublin III, elle soutient, en substance, que « la notification à l'unité française « Dublin » de ce que le transfert doit être postposé au motif que la requérante a disparu, de sorte que le délai puisse être porté à dix-huit mois en application de l'article 29, §2 du Règlement Dublin III (pièce 4), ne constitue que la simple communication qui est prescrite par l'article 9, §§1 et 2 du Règlement d'exécution 118/2014. Il y a nécessairement, à la base de cette communication, une décision de faire application de l'exception prévue à l'article 29, §2 du Règlement Dublin III, de porter le délai normal de transfert de six mois à dix-huit mois au motif de la fuite de la partie requérante. Le respect du droit au recours effectif de la partie requérante implique l'obligation pour la partie défenderesse d'établir la décision de prolongation du délai d'exécution de la décision de transfert dans un écrit communiquant les motifs la justifiant. S'agissant d'un acte administratif qui devait être « explicite », cette décision doit faire l'objet d'une motivation formelle et exposer adéquatement les motifs de fait ainsi que de droit la justifiant (Conseil d'Etat, arrêt n°245.799 du 17 octobre 2019). En l'espèce, le dossier administratif ne laisse pas apparaître que la partie défenderesse aurait pris une décision écrite communiquant les motifs qui la sous-tendent. Une décision implicite serait à la base de la communication faite aux autorités françaises en vertu de l'article 9, §§1 et 2 du Règlement d'exécution 118/2014 mais aucune décision explicite. A ce stade de la procédure, la partie requérante, tout comme le Conseil, demeure dans l'ignorance des motifs de fait et de droit qui justifient la prolongation du délai d'exécution de la décision de transfert. Il résulte des développements qui précèdent que la décision querellée n'est pas formellement motivée et que les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs et 62 de la loi du 15 décembre 1980 sont violés »

3.2.2. Dans une seconde branche, elle soutient en substance, que « La notion de fuite a fait l'objet de précisions de la part de la Cour de Justice de l'Union européenne dans son arrêt Jawo (C-163/17) du 19 mars 2019 : « L'article 29, paragraphe 2, seconde phrase, du règlement Dublin III doit être interprété en ce sens qu'un demandeur « prend la fuite », au sens de cette disposition, lorsqu'il se soustrait délibérément aux autorités nationales compétentes pour procéder à son transfert, afin de faire échec à ce dernier. Il peut être présumé que tel est le cas lorsque ce transfert ne peut être mis à exécution en raison du fait que ce demandeur a quitté le lieu de résidence qui lui a été attribué sans avoir informé les autorités nationales compétentes de son absence, à condition qu'il ait été informé de ses obligations à cet égard, ce qu'il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier. Ledit demandeur conserve la possibilité de démontrer que le fait qu'il n'a pas avisé ces autorités de son absence est justifié par des raisons valables et non pas par l'intention de se soustraire à ces autorités ». Le requérant, qui a par la voie de son conseil précisé qu'il quitterait la structure d'accueil pour une adresse privée « d'ici quelques jours » (pièce 3), n'a pas eu la possibilité de démontrer que son absence à ladite adresse aux dates rapprochées où l'inspecteur de police est passé était justifiée par des raisons valables et non pas par l'intention de se soustraire aux autorités belges. Il s'ensuit que son droit d'être entendu a été méconnu et que, partant, la partie défenderesse n'a pas pris sa décision de prolongation du délai d'exécution de la décision de transfert en connaissance de cause. A titre surabondant, il est permis de constater que dans la communication adressée aux autorités françaises, le collaborateur administratif de l'Office des Etrangers a indiqué que le requérant aurait disparu mais pas qu'il se serait soustrait délibérément aux autorités nationales pour procéder à son transfert, afin de faire échec à ce dernier. Et d'ailleurs, le requérant ignorait à cette époque que la police le cherchait en vue de procéder à son transfert forcé. A supposer que le requérant ait disparu, quod non, ce dernier ne s'est en tout état de cause jamais délibérément soustrait à la police afin de faire échec à son transfert. Le requérant reconnaît que lors des quatre passages rapprochés de l'inspecteur de police à l'adresse indiquée, il n'était pas présent. Il est dès lors resté dans l'ignorance de la venue de la police jusqu'à ce que son conseil ne l'en informe, en

novembre 2019, suite aux contacts pris avec la cellule Dublin de la partie défenderesse. Il résulte de l'ensemble des développements qui précèdent que le requérant ne s'est pas vu offrir la possibilité de contester utilement les motifs de fait qui président à la décision entreprise avant qu'elle ne soit prise et, partant, que son d'être entendu a été violé. [...] »

4. Discussion

4.1. Sur la première branche du moyen unique, le Conseil rappelle également que l'obligation de motivation formelle à laquelle est tenue l'autorité administrative doit permettre au destinataire de la décision de connaître les raisons sur lesquelles se fonde celle-ci, sans que l'autorité ne soit toutefois tenue d'explicitier les motifs de ces motifs. Il suffit, par conséquent, 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 les contester dans le cadre d'un recours et, à la juridiction compétente, d'exercer son contrôle à ce sujet.

4.2. En l'espèce, le Conseil se réfère aux considérants exposés au point 3.2. du présent arrêt, et rappelle que le courrier adressé par la partie défenderesse aux autorités françaises constitue uniquement la communication d'une décision préalable de prolongation du délai de transfert, en sorte qu'il ne s'identifie pas avec celle-ci.

Le Conseil observe ensuite qu'il n'apparaît pas à l'examen du dossier administratif que la partie défenderesse ait entendu informer la partie requérante des raisons pour lesquelles elle a adopté cette décision de prolongation du délai de transfert.

Cette décision de prolongation, non écrite, n'en est pas moins soumise à la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, dès lors qu'il s'agit d'un acte administratif visé à l'article 1^{er} de cette loi.

Force est de constater qu'elle n'est dès lors nullement motivée, que ce soit en fait ou en droit.

4.3. En outre, le Conseil observe que si le dossier contient une communication vers l'unité Dublin de la partie défenderesse, celle-ci constitue une simple instruction d'un service de la partie défenderesse à un autre service.

4.4. Le moyen unique est, en sa première branche, fondé, et justifie l'annulation de la décision de prolongation du délai de transfert attaquée.

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. Par conséquent, 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 vers l'Etat membre de l'examen de la demande de protection internationale, prise le 11 juillet 2019, 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. PIRAUX,	greffier assumé.

Le greffier,	Le président,
--------------	---------------

D. PIRAUX	J. MAHIELS
-----------	------------