Conseil du Contentieux des Etrangers

Arrêt

n° 288 297 du 28 avril 2023
dans les affaires X et 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 Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration

LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA Ière CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 17 décembre 2021, par X, qui déclare être de nationalité syrienne, tendant à la suspension et l'annulation de la décision de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire, prise le 22 novembre 2021 (affaire enrôlée sous le n° X).

Vu la requête introduite le 20 juin 2022, par X, qui déclare être de nationalité syrienne, tendant à la suspension et l'annulation de la décision de prorogation du délai de transfert Dublin, prise le 6 mai 2022 (affaire enrôlée sous le n° X).

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 les dossiers administratifs et la note d'observations déposée dans la cause n° X.

Vu les ordonnances du 27 mars 2023 convoquant les parties à l'audience du 21 avril 2023.

Entendu, en son rapport, Mme M. GERGEAY, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me N. BOHLALA *loco* Me E. MASSIN, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me L. RAUX loco Mes S. MATRAY, C. PIRONT et S. ARKOULIS, avocat, d'une part, ainsi que M. O. FALLA, attaché, d'autre part, qui comparaissent pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Connexité.

Le Conseil observe que le recours enrôlé sous le n° X est dirigé contre la décision de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire du 22 novembre 2021, par laquelle la partie défenderesse a déclaré que la Belgique n'était pas le pays responsable de l'examen de la demande de protection internationale de la partie requérante, lequel incombait à son estime à l'Autriche, et que le recours portant le numéro de rôle X est introduit contre la décision du 6 mai 2022 ayant pour objet de porter à dix-huit mois le délai initial de six mois prévu à l'article 29.1 du Règlement Dublin III, dont dispose la Belgique pour transférer le requérant en Autriche.

Les deux causes revêtent donc une dimension procédurale essentielle, impliquant un lien de connexité entre elles. Il s'indique dès lors, afin d'éviter toute contradiction qui serait contraire à une bonne administration de la justice, de joindre les causes, afin de les instruire comme un tout et de statuer par un seul et même arrêt.

2. Faits pertinents de la cause.

La partie requérante a introduit une demande de protection internationale en Belgique le 28 septembre 2021.

Les autorités belges ont consulté la base de données Eurodac le 28 septembre 2021, indiquant à cette date que la partie requérante avait introduit une première demande de protection internationale en Grèce le 30 octobre 2019 et une seconde demande de protection internationale en Autriche le 15 juillet 2021.

Le 19 octobre 2021, elle a été auditionnée.

Le 26 octobre 2021, les autorités belges au demandé aux autorités autrichiennes la reprise en charge de la partie requérante sur la base 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) (dit le « Règlement Dublin III »).

Le même jour, elles ont procédé de même à l'égard des autorités grecques.

Le 29 octobre 2021, ces autorités grecques ont refusé la requête de reprise en charge, en se fondant sur l'article 23.3 du Règlement Dublin III, indiquant avoir reçu une requête de reprise en charge de la part des autorités autrichiennes en dehors du délai de deux mois à dater de la réception du résultat positif Eurodac, en sorte que la responsabilité de l'examen de la demande a été transférée à l'Autriche.

Le 8 novembre 2021, les autorités autrichiennes ont accepté la requête qui leur avait été adressée par les autorités belges.

Le 22 novembre 2021, la partie défenderesse a pris une décision de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire, qui constituent les deux premiers actes attaqués. Ils ont été notifiés en personne.

Par un courrier du même jour, notifié en personne également, la partie requérante a été invitée à joindre le service retour volontaire en vue d'être informée sur les modalités de voyage, citant en exemple la réservation et l'achat de tickets. Était joint à ce courrier une « déclaration de coopération » à son transfert en Autriche.

Le 10 mars 2022, la partie requérante a été invitée à se rendre à un entretien au sujet des deux premiers actes attaqués, prévu le 15 mars. La partie requérante s'est présentée à cet entretien et a notamment signalé qu'elle ne voulait pas retourner en Autriche. A cette occasion, la partie requérante a reçu une nouvelle invitation destinée à l'organisation de son transfert vers le pays membre responsable « avec maintien dans un centre fermé à cet effet ». La partie requérante n'a pas répondu à ladite invitation à cet entretien prévu le 21 mars 2022.

Le 25 mars 2022, sur requête unilatérale d'extrême urgence, le Tribunal du travail du Hainaut a condamné Fedasil, sous peine d'astreinte, et jusqu'à un arrêt au fond, du présent Conseil, à continuer d'héberger la partie requérante au centre d'accueil qui lui avait été désigné, après avoir constaté des pressions indues exercées sur la partie requérante afin qu'elle renonce à ses droits procéduraux tirés du Règlement Dublin III, interdites selon un arrêt du la CJUE du 26 mars 2021, qui est cité.

Le 6 mai 2022, la partie défenderesse a pris une décision de prorogation du délai de transfert à dix-huit mois, sur base de l'article 29.2 du Règlement Dublin III. Il s'agit de l'acte attaqué par la requête introduite le 20 juin 2022. Cette décision a été notifiée par voie postale, au centre d'accueil Fedasil situé à Tournai.

3. Examen du recours dirigé contre la décision de prolongation de la décision de transfert.

3.1. Exposé du moyen d'annulation.

La partie requérante prend un moyen unique, de la violation :

« - de l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après « Charte ») ;
- des articles 3 et 13 de la Convention européenne des droits de l'Homme (ci-après « CEDH ») ;
- des articles 27 et 29 du Règlement 604/2013 (ci-après « Règlement Dublin III ») ;
- 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 1er à 4 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 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, ainsi que le devoir de minutie et de prudence, ainsi que le droit d'être entendu de manière utile et effective ».

Dans une première branche, la partie requérante soutient que la partie défenderesse a méconnu la notion de fuite permettant la prolongation du délai de transfert et qu'elle a, à cet égard, violé son obligation de motivation formelle.

Elle se réfère :

- à l'arrêt Jawo rendu par la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après « la CJUE »), dont elle reproduit de longs passages, soulignant en particulier sa conclusion selon laquelle un demandeur « prend la fuite » au sens de l'article 29, §2, seconde phrase, du Règlement Dublin III, lorsqu'il se soustrait délibérément aux autorités nationales compétentes pour procéder à son transfert et qu'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 de son absence, à condition qu'il ait été informé de ses obligations à cet égard ;

- à plusieurs arrêts du Conseil d'Etat français, qui a notamment jugé que la notion de fuite suppose la soustraction « de façon intentionnelle et systématique, et que *« si le fait pour l'intéressé de ne pas déférer à l'invitation de l'autorité publique de se présenter à la police de l'air et des frontières pour organiser les conditions de son départ consécutivement à un refus d'admission constitue un indice d'un tel comportement, il ne saurait suffire à lui seul à établir que son auteur ait pris la fuite au sens des dispositions précitées du règlement communautaire » ;*

- à plusieurs arrêts du Conseil de céans, qui mettaient en évidence l'importance d'une analyse individuelle du danger de fuite, se fondant sur la jurisprudence de la CJUE, de la nécessité d'un élément intentionnel, et du centrage sur la question de savoir si l'intéressé a cherché à dissimuler son adresse aux autorités, ou encore qui, en Chambres réunies, a jugé qu'il ne pouvait être raisonnablement déduit du défaut de signature d'une déclaration de retour volontaire, que le demandeur concerné s'est délibérément soustrait audit transfert, dès lors que les autorités belges avaient connaissance de ses données de contact les plus récentes et que cela n'est pas contesté par la partie défenderesse, annulant en conséquence la décision de transfert.

Elle soutient en conséquence que la circonstance qu'elle ne s'est pas présentée à un seul rendez-vous ICAM, fixé dans le but explicite de la placer en centre fermé, ne suffit pas à fonder l'appréciation selon laquelle elle se serait intentionnellement soustraite aux autorités responsables de l'organisation de son transfert vers l'Autriche.

Elle rappelle également que la prolongation du délai de six mois ne peut être admise qu'exceptionnellement selon la CJUE, lorsque le transfert est matériellement impossible et qu'à suivre la jurisprudence du Conseil d'Etat français, ce cas de figure ne se présente que lorsque les autorités ignorent où se trouve l'intéressé.

Elle expose qu'en l'espèce il est évident que le transfert n'a pas été rendu matériellement impossible, fait valoir que les autorités ont toujours été informées de son lieu de résidence, et se réfère à cet égard à l'adresse à laquelle l'acte attaqué a été notifié. Elle conteste donc avoir pris la fuite, ne s'étant du reste pas soustraite aux autorités, car elle s'est rendue au premier rendez-vous ICAM qui lui avait été fixé, démontrant au demeurant son intention de collaborer, ce que ne permet pas d'infirmer la seule circonstance qu'elle ne se soit pas rendue au rendez-vous fixé afin de la maintenir en centre fermé.

3.2. Réponse de la partie défenderesse.

La partie défenderesse fait valoir dans sa note d'observations, sur la première branche du moyen unique, à la suite de considérations théoriques qui se fondent essentiellement sur l'arrêt Jawo, rendu par la CJUE, que la notion de « fuite », qui n'est pas définie, doit être rapprochée de celle de « risque de fuite », définie à l'article 2, n) du Règlement Dublin III et renvoie à cet égard à l'article 1, §2, de la loi du 15 décembre 1980 et dès lors à la Directive 2008/115. Elle évoque également les 24ème et 59ème considérants du Règlement Dublin III, qui évoquent respectivement, notamment, le retour volontaire et l'objectif de célérité poursuivi par ledit règlement.

Après avoir indiqué qu'il ressort des paragraphes 56 et 57 de l'arrêt Jawo que la fuite implique le fait que le demandeur s'est soustrait aux autorités compétentes, elle expose que cette notion ne se limite pas au seul cas où le demandeur de protection internationale a quitté son lieu de résidence sans en informer les autorités nationales mais vise aussi « toute situation dans laquelle il ne répond pas à ses obligations, notamment celles concernant le transfert, et qu'il se soustraie ainsi aux autorités nationales».

La partie défenderesse expose que le rendez-vous donné à la partie requérante avait pour objectif de l'informer des différentes options qui s'offraient à elle, dont l'exécution volontaire, et de l'encourager dans cette voie. Il permettait ainsi au demandeur d'indiquer s'il souhaitait collaborer ou s'il souhaitait ne pas retourner volontairement dans l'Etat responsable et, dans ce cas, d'être entendu.

Elle indique que la convocation indiquait expressément qu'une absence devait être justifiée par un motif communiqué au plus tard le jour du rendez-vous. La partie défenderesse fait également valoir que lors du rendez-vous du 15 mars 2022, la partie requérante a reçu un questionnaire qui indiquait clairement qu'une mesure d'éloignement forcé vers l'Etat responsable était envisagée et qu'elle était invitée à faire valoir ses observations, qui ont consisté en l'occurrence pour la partie requérante à indiquer qu'elle ne souhaitait pas se rendre en Autriche parce qu'elle aimait la Belgique. La partie défenderesse en déduit que la partie requérante a exprimé son refus de se rendre en Autriche et que ce refus a justifié le second entretien, qui avait pour objectif de procéder à l'organisation du transfert de la partie requérante.

Elle lui reproche de ne pas s'être rendue à ce rendez-vous sans donner de motif valable, en sorte qu'elle a « choisi de se soustraire aux autorités compétentes », ce qui suffit, à son estime, pour la considérer comme en fuite, en sorte que le fait qu'elle réside toujours à la même adresse serait dénué de pertinence.

La partie défenderesse conclut qu'elle a procédé en l'espèce à un examen individuel sur base duquel elle a pu considérer que l'élément intentionnel de la notion de fuite, au sens de l'article 29, §2, du Règlement Dublin III était rencontré, en sorte que cette disposition a été respectée.

Pour le surplus, la partie défenderesse soutient que la partie requérante est en défaut d'établir la comparabilité de sa situation avec celles des arrêts qu'elle cite et qu'en tout état de cause, les situations ne sont pas comparables.

3.3. Décision du Conseil.

La CJUE a constaté, dans l'arrêt Jawo rendu le 19 mars 2019, que « [s]'agissant du point de savoir dans quelles conditions il peut être considéré que le demandeur « prend la fuite », au sens de l'article 29, paragraphe 2, seconde phrase, du règlement Dublin III, ce règlement ne contient pas de précisions à ce sujet. En effet, le règlement Dublin III ne contient pas de définition de la notion de « fuite » et aucune de ses dispositions ne spécifie expressément si cette notion suppose que l'intéressé ait eu l'intention de se soustraire à l'emprise des autorités afin de faire échec à son transfert » (Affaire C-163/17, Abubacarr Jawo – Verwaltungsgerichtshof Badden-Württemberg, 19 mars 2019, §§ 53-55).

La CJUE a ensuite procédé à une recherche du sens à donner à ladite notion, en tenant compte non seulement des termes de la disposition concernée, mais également de son contexte et de l'objectif poursuivi par la réglementation dont cette disposition fait partie et a donné les indications suivantes :

« § 56 À cet égard, il ressort du sens ordinaire du terme « fuite », qui est employé dans la plupart des versions linguistiques de l'article 29, paragraphe 2, seconde phrase, du règlement Dublin III et qui implique la volonté de la personne concernée d'échapper à quelqu'un ou de se soustraire à quelque chose, à savoir, dans le présent contexte, aux autorités compétentes et, ainsi, à son transfert, que cette disposition n'est en principe applicable que lorsque cette personne se soustrait délibérément à ces autorités. L'article 9, paragraphe 1, du règlement d'exécution vise d'ailleurs, parmi les causes possibles de report d'un transfert, le fait que « le demandeur s'est soustrait à l'exécution du transfert », ce qui implique l'existence d'un élément intentionnel. De même, l'article 2, sous n), du règlement Dublin III définit la notion de « risque de fuite » en se référant, dans certaines versions linguistiques telles que la version en langue allemande, à la crainte que l'intéressé « se soustraie » par la fuite à la procédure de transfert. […]

§ 59 Compte tenu de cet objectif de célérité, le délai de transfert de six mois fixé à l'article 29, paragraphe 1 et paragraphe 2, première phrase, du règlement Dublin III vise à assurer que la personne concernée soit effectivement transférée le plus rapidement possible vers l'État membre responsable de l'examen de sa demande de protection internationale, tout en laissant, eu égard à la complexité pratique et aux difficultés organisationnelles qui s'attachent à la mise en œuvre du transfert de cette personne, le temps nécessaire aux deux États membres concernés pour se concerter en vue de la réalisation de ce transfert et, plus précisément, à l'État membre requérant pour régler les modalités de réalisation du transfert (voir, en ce sens, arrêt du 29 janvier 2009, Petrosian, C-19/08, EU:C:2009:41, point 40).

§ 60 C'est dans ce contexte que l'article 29, paragraphe 2, seconde phrase, du règlement Dublin III permet, à titre exceptionnel, la prolongation de ce délai de six mois, afin de tenir compte du fait qu'il est matériellement impossible pour l'État membre requérant de procéder au transfert de la personne concernée en raison de l'emprisonnement ou de la fuite de celle-ci. […]

§ 70 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il convient de répondre à la première question de la manière suivante :

– 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. […] ».

Il s'ensuit que la notion de «fuite» au sens de la disposition précitée implique, dans le chef du ressortissant de pays tiers ou de l'apatride faisant l'objet d'une procédure de transfert, une volonté de se soustraire aux autorités dans le but d'échapper à son transfert vers l'État membre responsable, rendant par-là celui-ci matériellement impossible.

En l'espèce, la partie défenderesse a fondé le troisième acte attaqué (soit la décision de prolongation du délai de transfert) sur l'article 29.2 du Règlement Dublin III, considérant que la partie requérante a pris la fuite en ce qu'il pouvait être présumé qu'elle s'est soustraite délibérément aux autorités belges compétentes pour procéder à son transfert vers l'Etat responsable de sa demande de protection internationale.

La partie défenderesse a fondé cette conclusion sur les considérations suivantes : « dans le cadre de l'organisation de son transfert, le requérant a été invité par l'Office des Etrangers en date du 15.03.2022 à un entretien d'accompagnement en vue de son transfert vers l'Etat membre responsable. Considérant que l'intéressé a explicitement déclaré lors de son entretien qu'il refusait de se rendre volontairement dans l'Etat membre responsable de l'examen de sa demande de protection internationale. Considérant que, suite à son refus de se conformer à la décision de refuse de séjour assortie d'un ordre de quitter le territoire, prise à son encontre le 22.11.2021, l'intéressé a été invité à l'Office des Etrangers en date du 21.03.2022 afin d'organiser son transfert vers l'Etat membre responsable avec un maintien dans un

centre fermé ; considérant que le requérant n'a pas donné suite à sa convocation et n'a fourni aucune raison valable à son absence ; Considérant dès lors que le requérant n'a pas répondu à ses obligations concernant le transfert ».

A la suite de la partie requérante, le Conseil observe que cette dernière a bien fait suite à une première convocation, au sujet des deux premiers actes attaqués (soit la décision de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire). Ceci est au demeurant indiqué en termes de motivation.

Or, il ne saurait être déduit des souhaits émis par la partie requérante de ne pas exécuter volontairement les deux premiers actes litigieux, ou encore de rester en Belgique, qu'elle se serait de la sorte soustraite aux autorités nationales. Il en va de même du constat selon lequel elle n'a pas volontairement procédé à l'exécution des deux premiers actes entrepris, fussent-ils exécutoires.

Il n'en va pas autrement de son attitude consistant à ne pas se rendre à la seconde invitation, qui indiquait avoir pour but son transfert en centre fermé en vue d'exécuter les deux premiers actes attaqués, dès lors que les faits retenus par la partie défenderesse n'étaient en tout état de cause pas de nature à rendre, dans les faits, son transfert impossible. Le Conseil observe à cet égard que rien n'indique qu'elle ait effectivement changé de lieu de résidence sans en avertir préalablement la partie défenderesse, ceci n'étant du reste pas contesté par la partie défenderesse.

Le Conseil tient à préciser que la plupart des passages de l'arrêt Jawo qu'elle invoque à l'appui de sa position, selon laquelle les autorités ne doivent pas démontrer d'élément intentionnel dans le chef de l'intéressé, s'inscrivent dans une hypothèse, non rencontrée en l'espèce, où ce dernier a quitté le lieu de résidence qui lui a été attribué sans informer les autorités compétentes de son absence.

Le Conseil tient à souligner à cet égard que s'il est exact que la fuite ne peut être limitée à l'hypothèse susvisée, il s'agissait néanmoins d'une hypothèse dans laquelle les autorités étaient fondées à présumer la fuite de la partie requérante et qui n'a pas été rencontrée en l'espèce.

Il résulte de ce qui précède que l'argumentation tenue à cet égard par la partie défenderesse dans sa note d'observations ne peut être retenue.

Il apparaît en effet que cette dernière a en réalité confondu, tant dans le troisième acte attaqué que dans sa note d'observations, les notions de « fuite » et de « défaut de collaboration au transfert », ce qui ne peut être admis.

La motivation adoptée à cet égard est inadéquate et viole l'article 29, §2, du Règlement Dublin III.

Il ressort de ce qui précède que le moyen unique est fondé, en ce qu'il est pris de la violation de l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ainsi que de l'article 29, §2, du Règlement Dublin III, ce qui doit amener à l'annulation de la troisième décision attaquée.

4. Irrecevabilité du recours dirigé contre la décision de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire.

Il résulte de ce qui précède que le délai de six mois, prévu par l'article 29.1 du Règlement Dublin III, est dépassé en l'espèce et que ce délai n'a pas été prolongé pour l'un des motifs prévus par l'article 29.2 du même Règlement. Il s'ensuit que, depuis l'expiration dudit délai, les autorités autrichiennes ne sont plus responsables du traitement de la demande de protection internationale de la partie requérante, dont la responsabilité a été transférée à la Belgique.

En conséquence, la partie requérante n'a plus d'intérêt actuel à l'annulation de la décision de transfert, celle-ci étant devenue caduque par la sanction attachée à l'expiration du délai susmentionné. Le recours est par conséquent devenu irrecevable s'agissant des deux premiers actes attaqués.

5. Débats succincts.

5.1. Les recours en annulation ne nécessitant que des débats succincts, il est fait application de l'article 36 de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers.

5.2. Le Conseil étant en mesure de se prononcer directement sur les recours en annulation, il n'y a plus lieu de statuer sur les demandes de suspension.

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

Article 1er

Les causes enrôlées sous les nos X et X sont jointes.

Article 2

La décision de prolongation du délai de transfert, prise le 6 mai 2022, est annulée.

Article 3

Le recours en annulation est irrecevable en ce qu'il est dirigé contre la décision de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire, prise le 22 novembre 2021, pour perte d'intérêt.

Article 4

Il n'y a plus lieu de statuer sur les demandes de suspension.

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

Mme M. GERGEAY,	présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,
M. A. IGREK,	greffier.

Le greffier,	La présidente,
A. IGREK	M. GERGEAY