

Version anonymisée

C-651/19 - 1

Affaire C-651/19

Demande de décision préjudicielle

Date de dépôt:

2 septembre 2019

Jurisdiction de renvoi:

Conseil d'État (Belgique)

Date de la décision de renvoi:

1^{er} août 2019

Partie requérante :

JP

Partie adverse :

Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides

Inscrit au registre de la Cour de justice sous le n°1125712.....
Luxembourg, le 04. 09. 2019 Le Greffier, par ordre
Fax / E-mail:..... V. Jacobbo
Déposé le: 02. 09. 19 Valérie Jacobbo - Peyronnel Administrateur

[OMISSIS]

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 18 octobre 2018, JP demande la cassation de l'arrêt [OMISSIS] du 9 octobre 2018 rendu par le Conseil du contentieux des étrangers [OMISSIS] [ci-après l'« arrêt attaqué »].

II. Procédure devant le Conseil d'État

2. [OMISSIS] [Or. 2] [OMISSIS]

III. Faits utiles à l'examen de la cause

3. Après une première demande d'asile rejetée [OMISSIS], Le requérant a introduit une seconde demande de protection internationale, déclarée irrecevable par une

FR

décision prise le 18 mai 2018 par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, sur pied de l'article 57/6/2, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Aux termes de l'arrêt attaqué, cette décision a été notifiée « sous pli recommandé à la poste, au domicile élu du requérant, à savoir au Commissariat général ».

L'arrêt attaqué rejette le recours introduit par le requérant le 7 juin 2018 contre la décision d'irrecevabilité précitée, en raison de son caractère tardif, Le requérant ne pouvant « se prévaloir d'aucune cause de force majeure qui aurait constitué dans son chef un empêchement insurmontable à l'introduction de son recours dans le délai légal de dix jours ». [Or. 3]

IV. *Moyen unique, première branche Thèse de la partie requérante*

4. Le requérant prend un moyen unique de la violation des articles 3, 6 et 13 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, 10, 11 et 13 de la Constitution, 39/2, 39/57, 39/65, 39/77/1, 48/3, 48/4 et 57/6 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, lus en conformité avec l'article 46 et le considérant 25 de la directive 2013/32/UE du Parlement et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (refonte), des principes d'égalité et de non-discrimination, de ceux prescrivant le respect des droits de la défense.
5. [OMISSIS] Le requérant fait grief à l'arrêt attaqué de juger qu'au jour où il a pris connaissance de l'acte administratif litigieux, il disposait d'un délai « de trois jours ouvrables, cinq jours calendrier », que ce délai lui permettait raisonnablement d'introduire son recours dans le délai prescrit par l'article 39/57 de la loi précitée du 15 décembre 1980, et que seul un cas de force majeure permet de déroger à ce délai, qui est d'ordre public.

Il rétorque que le respect des droits de la défense est également d'ordre public, que les dispositions visées au moyen garantissent un droit à un recours effectif et que des délais raisonnables doivent être prévus, qui ne rendent pas l'exercice de son droit à un recours effectif « impossible ou excessivement difficile ». Il rappelle la teneur du considérant 25 de la directive 2013/32/UE du 26 juin 2013 précitée et prend appui sur la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (Cour eur. D.H., arrêt *Assunção Chaves c. Portugal*, 31 janvier 2012, § 80) et de la Cour de Justice de l'Union européenne (arrêts du 28 juillet 2011, C-69/10, Diouf, points 67 et 68; et du 20 octobre 2016, C-429/15, Danqua, point 49), pour affirmer que les délais dont question en l'espèce, « bien en dessous des quinze jours ouvrables retenus par la [Cour de justice], sont manifestement déraisonnables et ont rendu excessivement difficile l'exercice par le demandeur de ses droits de la défense et l'introduction d'un recours tel que prévu par

l'article 39/2 de la loi sur les étrangers », compte tenu des circonstances particulières de l'espèce, qu'il détaille comme suit :

« aucun accueil ne fut accordé au demandeur durant l'examen de sa nouvelle demande; [Or. 4]

- son domicile élu était présumé être le siège même [de la partie adverse]; la notification par courrier n'a donc pas été faite à l'endroit où réside le demandeur;
- le demandeur ne disposait d'aucune aide matérielle, a fortiori financière, pour se rendre au siège [de la partie adverse] ni pour le contacter, afin d'être tenu informé de l'évolution de son dossier et d'une éventuelle décision; pas plus d'assistance sociale ni juridique de l^{ère} ligne, à défaut d'accueil;
- le demandeur n'a pas été entendu en compagnie de son conseil avant que ne soit prise la décision [de la partie adverse];
- l'actuel conseil du demandeur n'est pas celui qui l'avait assisté dans le cadre de la première demande d'asile, de sorte qu'il ne peut être supposé qu'il était très familier avec le vécu du demandeur et le dossier ».

Le requérant demande qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour de justice de l'Union européenne sur l'interprétation des articles 47 de la Charte des droits fondamentaux précitée et 20 et 46 de la directive 2013/32/UE précitée, lus en lien avec les considérants 25 et 50 de la même directive.

Thèse de la partie adverse

6. La partie adverse observe que le délai prescrit par l'article 39/57 de la loi du 15 décembre 1980 précitée est d'ordre public de sorte qu'il ne peut y être dérogé qu'en cas de force majeure, *quod non* en l'espèce, et que c'est donc à bon droit que le juge administratif a conclu à la tardiveté du recours.

Elle renvoie aux documents parlementaires relatifs à la loi du 17 décembre 2017 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (*Doc. parl.*, Chambre, sess. ord., 2016-2017, Doc 54 n° 2549/001) qui exposent les motifs justifiant un traitement accéléré des recours dans les hypothèses visées, « tout en continuant à garantir la possibilité d'introduire un recours effectif ».

Elle ajoute que le fait que l'actuel conseil du requérant n'est pas celui qui l'avait assisté dans le cadre de la première demande d'asile et que ce dernier n'a pas été entendu en présence de son nouveau conseil n'affecte en rien le caractère effectif du recours. Sur ce point, elle précise que les demandeurs de protection internationale ont la possibilité de se voir désigner un avocat dès l'introduction de leur demande, que ce soit pour une première demande ou une demande ultérieure et qu'ainsi, la circonstance que le demandeur n'a pas fait usage de la possibilité

qui lui était offerte par la loi de faire appel à son actuel conseil dès l'introduction de sa demande ultérieure, relève sa propre responsabilité et n'a aucune incidence sur l'effectivité du recours prévu à l'article 39/57 de la loi. **[Or. 5]**

Décision du Conseil d'État

7. La loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dispose notamment **[OMISSIS]** :

« Article 39/2. § 1er. Le Conseil [du contentieux des étrangers] statue, par voie d'arrêts, sur les recours introduits à l'encontre des décisions du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides.

[OMISSIS]

Article 39/57. § 1^{er}. Les recours visés à l'article 39/2 sont introduits par requête, **[OMISSIS]** [en principe dans un délai de trente jours mais dans un délai de dix jours dans les cas suivants :]

[OMISSIS]

1° **[OMISSIS]**

2° **[OMISSIS]**

3° lorsque le recours est dirigé contre une décision d'irrecevabilité visée à l'article 57/6, § 3, alinéa 1er. La requête est toutefois introduite dans les cinq jours suivant la notification de la décision contre laquelle elle est dirigée lorsqu'il s'agit d'une décision d'irrecevabilité prise sur la base de l'article 57/6, § 3, alinéa 1^{er}, 5^o, et que l'étranger se trouve, au moment de sa demande, dans un endroit déterminé visé aux articles 74/8 et 74/9 ou qu'il est mis à la disposition du gouvernement.

[...]

§ 2. Les délais de recours visés au § 1^{er} commencent à courir : **[Or. 6]**

[...]

2° lorsque la notification est effectuée par pli recommandé ou par courrier ordinaire, le troisième jour ouvrable qui suit celui où le courrier a été remis aux services de la poste, sauf preuve contraire du destinataire;

[...]

Le jour de l'échéance est compris dans le délai. Toutefois, lorsque ce jour est un samedi, un dimanche ou un jour férié, le jour de l'échéance est reporté au plus prochain jour ouvrable.

[OMISSIS]

Article 51/2. L'étranger qui introduit une demande de protection internationale conformément à l'article 50 § 3, doit élire domicile en Belgique.

À défaut d'élection de domicile, le demandeur est réputé avoir élu domicile au Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides.

[...]

Toute modification du domicile élu doit être communiquée sous pli recommandé à la poste au Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides ainsi qu'au Ministre.

Sans préjudice d'une notification à personne, toute notification est valablement faite au domicile élu, sous pli recommandé à la poste ou par porteur avec accusé de réception. Lorsque l'étranger a élu domicile chez son conseil, la notification peut également être valablement envoyée par télécopieur ou par tout autre moyen de notification autorisé par arrêté royal.

[...].

Article 57/6. [...]

§ 3. Le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides peut déclarer irrecevable une demande de protection internationale lorsque :

[...]

5° le demandeur introduit une demande ultérieure de protection internationale pour laquelle aucun élément ou fait nouveau au sens de l'article 57/6/2 n'apparaît ni n'est présenté par le demandeur;

[...]

Article 57/6/2. § 1^{er}. Après réception de la demande ultérieure transmise par le ministre ou son délégué sur la base de l'article 51/8, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides examine en priorité si de nouveaux éléments ou faits apparaissent, ou sont présentés par le demandeur, qui augmentent de manière significative la probabilité qu'il puisse prétendre à la reconnaissance comme réfugié au sens de l'article 48/3 ou à la protection subsidiaire au sens de l'article 48/4. En l'absence de ces éléments ou faits, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides déclare la demande irrecevable. [...] ».

8. L'arrêt attaqué relève que l'acte initialement attaqué a été notifié, sous pli recommandé à la poste le mardi 22 mai 2018, au domicile élu du requérant, soit au Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides, que cette notification, valablement effectuée, a fait courir le délai de dix jours imparti pour l'introduction du recours contre la décision d'irrecevabilité prise sur pied de l'article 57/6/2, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, qu'en vertu de l'article 39/57, § 2,

2°, de la même loi, le délai de recours a commencé à courir le troisième jour ouvrable suivant **[Or. 7]** celui où le courrier a été remis aux services de la poste – sauf preuve contraire non apportée en l’espèce –, à savoir le vendredi 25 mai 2018, que le jour de l’échéance étant un dimanche, a été reporté au lundi 4 juin 2018 et, enfin, que le requérant s’est présenté le mercredi 30 mai 2018 au Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides et a, à cette date, accusé réception du pli recommandé contenant la décision prise à son encontre.

9. Les règles relatives à la recevabilité des recours juridictionnels, notamment *ratione temporis*, sont d’ordre public. En l’espèce, le Conseil du contentieux des étrangers décide, à juste titre, que la notification de l’acte administratif à l’adresse où le requérant est réputé avoir élu domicile, soit au Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides, était valable et a fait courir le délai de recours, que le fait que le requérant se soit vu remettre le pli lorsqu’il s’y est présenté le 30 mai 2018, n’a pas eu "pour effet de faire courir un nouveau délai de dix jours à partir de cette date" et qu’à défaut d’invoquer une situation de force majeure, le recours introduit par pli recommandé le 7 juin 2018, soit au-delà du délai de dix jours prescrit, venu à échéance le 4 juin 2018, est tardif.
10. En cassation, le requérant fait valoir que le principe général de droit du respect des droits de la défense est également d’ordre public. Il ne soutient pas que la remise du pli contre accusé de réception intervenue le 30 mai 2018 aurait fait courir un nouveau délai ni ne remet en cause la décision du juge déniaut aux éléments invoqués et rappelés au point 7.2.1. de l’arrêt, le caractère de situation de force majeure « qui aurait constitué dans son chef un empêchement insurmontable à l’introduction de son recours dans le délai légal ».

Il fait toutefois valoir que, compte tenu des circonstances, le délai de recours tel que prévu en l’espèce par la réglementation nationale est contraire à plusieurs dispositions du droit de l’Union européenne qui lui garantissent le droit à un recours effectif.

Il prend appui sur l’article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l’Union européenne qui dispose que « Toute personne dont les droits et libertés garantis par le droit de l’Union ont été violés a droit à un recours effectif devant un tribunal », de même que sur le considérant 25 et l’article 46 de la directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l’octroi et le retrait de la protection internationale (refonte) qui sont rédigés comme suit : **[Or. 8]**

« [...] »

(25) Afin de pouvoir déterminer correctement les personnes qui ont besoin d’une protection en tant que réfugiés au sens de l’article 1er de la convention de Genève ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, chaque demandeur devrait avoir un accès effectif aux procédures, pouvoir coopérer et communiquer de façon appropriée avec les autorités compétentes afin de présenter

les faits pertinents le concernant, et disposer de garanties de procédure suffisantes pour faire valoir sa demande à tous les stades de la procédure. Par ailleurs, la procédure d'examen de sa demande de protection internationale devrait, en principe, donner au demandeur au moins: [...], le droit à une notification correcte d'une décision et à une motivation de cette décision en fait et en droit, la possibilité de consulter un conseil juridique ou tout autre conseiller, le droit d'être informé de sa situation juridique aux stades décisifs de la procédure, dans une langue qu'il comprend ou dont il est raisonnable de supposer qu'il la comprend, et, en cas de décision négative, le droit à un recours effectif devant une juridiction.

[...]

Article 46. Droit à un recours effectif

1. Les États membres font en sorte que les demandeurs disposent d'un droit à un recours effectif devant une juridiction contre les actes suivants: a) une décision concernant leur demande de protection internationale [...]

[...]

4. Les États membres prévoient des délais raisonnables et énoncent les autres règles nécessaires pour que le demandeur puisse exercer son droit à un recours effectif en application du paragraphe 1. Les délais prévus ne rendent pas cet exercice impossible ou excessivement difficile.

[...] ».

11. Le droit « d'accéder à un tribunal » consacré par l'article 47 de la Charte précitée est un aspect particulier du droit à un tribunal également garanti par l'article 6, § 1^{er}, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Selon la jurisprudence de la Cour européenne de droits de l'homme, à laquelle il est permis de se référer pour l'interprétation de l'article 47 précité dès lors que celui-ci s'inspire des article 6 et 13 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le droit d'accès à un tribunal se prête à des limitations implicitement admises, notamment quant aux conditions de recevabilité d'un recours, car il appelle de par sa nature même une réglementation par l'État, lequel jouit à cet égard d'une certaine marge d'appréciation. Toutefois, ces limitations ne sauraient restreindre l'accès ouvert à un justiciable d'une manière ou à un point tel que son droit à un tribunal s'en trouve atteint dans sa substance même (Cour eur. D.H., arrêt *Miessen c. Belgique*, 18 octobre 2016).
[Or. 9]

12. Le moyen de cassation pose essentiellement la question de savoir si le Conseil du contentieux des étrangers a porté atteinte au droit à un recours effectif et à l'accès à un tribunal consacré notamment par l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, en déclarant le recours du requérant

irrecevable pour le motif que retient l'arrêt critiqué, à savoir la tardiveté du recours, et en fondant sa décision sur une disposition légale, fut-elle d'ordre public, qui fixe le délai de recours de l'étranger à dix jours calendrier à partir de la notification de la décision contre laquelle il est dirigé, en particulier alors que la notification s'est faite à une adresse où le requérant est réputé par la loi avoir élu domicile, ce qui peut être de nature à raccourcir, dans les faits, ledit délai.

[OMISSIS] [sursis à statuer]

PAR CES MOTIFS,

LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

[OMISSIS]

En application de l'article 267, alinéa 3, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, la question préjudicielle suivante est posée à la Cour de Justice de l'Union européenne :

« L'article 46 de la directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (refonte), selon lequel les demandeurs doivent disposer d'un droit de recours effectif à l'encontre des décisions « concernant leur demande de protection internationale », et l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne doivent-ils être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une règle de procédure nationale, tel [Or. 10] l'article 39/57 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, lu en combinaison avec les articles 51/2, 57/6, § 3, alinéa 1^{er}, 5^o, et 57/6/2, § 1^{er}, de la même loi, fixant à dix jours « calendrier » à partir de la notification de la décision administrative, le délai de recours contre une décision d'irrecevabilité d'une demande ultérieure de protection internationale introduite par un ressortissant d'un pays tiers, en particulier alors que la notification a été faite au Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides où le requérant est « réputé » par la loi avoir élu domicile ? »

[OMISSIS]

Ainsi prononcé [OMISSIS] le premier août deux mille dix-neuf[OMISSIS]

[signatures]