

**Affaire C-323/21**

**Demande de décision préjudicielle**

**Date de dépôt :**

25 mai 2021

**Juridiction de renvoi :**

Raad van State (Pays-Bas)

**Date de la décision de renvoi :**

19 mai 2021

**Partie requérante :**

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

**Partie défenderesse :**

B.

---

**RAAD VAN STATE** (Conseil d'État, Pays-Bas ; ci-après le « Raad ») [omissis]

Le 19 mai 2021

**AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

(section du contentieux administratif)

Décision de renvoi rendue dans le cadre de l'appel formé par :

le staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (secrétaire d'État à la Justice et à la Sécurité, ci-après le « Staatssecretaris »),

appelant,

contre le jugement du rechtbank Den Haag (tribunal de La Haye, Pays-Bas ; ci-après le « rechtbank ») [omissis] du 12 juin 2019 [omissis] dans le litige opposant :

B. (ci-après « B »)

et

le Staatssecretaris.

### Le déroulement de la procédure

Par décision du 8 mars 2019, le Staatssecretaris a écarté sans examen une demande que B avait formée pour se voir accorder un permis de séjour temporaire au titre de l'asile.

Par jugement du 12 juin 2019, le rechtbank a déclaré fondé le recours que B a introduit contre cette décision, il l'a annulée et a ordonné que le Staatssecretaris prenne une nouvelle décision sur la demande, en tenant compte des considérations qui figurent dans son jugement.

Le Staatssecretaris a interjeté appel de ce jugement.

[omissis][aspects procéduraux] [omissis]

### Les motifs

#### **Introduction**

1. Dans la présente décision de renvoi, le Raad demande à la Cour des précisions sur l'application du règlement [(UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, établissant les critères et mécanismes de détermination de l'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 (JO 2013, L 180, ci-après le « règlement de Dublin »)] au cas où il existe déjà un accord aux fins de la reprise en charge entre deux États membres, où l'étranger prend la fuite avant le transfert entre ces deux États membres, et où cet étranger introduit ensuite, à nouveau, une demande de protection internationale auprès d'un troisième État membre. La section VI du règlement de Dublin règle l'exécution des transferts entre deux États membres, mais elle ne paraît pas adaptée pour des situations où plus de deux États membres sont concernés parce que l'étranger a introduit successivement, dans plusieurs États membres, une demande de protection internationale. L'article 29, paragraphe 2, du règlement de Dublin prévoit la possibilité de porter à 18 mois le délai de transfert en cas de fuite. Toutefois, cette disposition ne semble pas offrir une protection suffisante contre le « forum shopping » (recherche du for le plus avantageux) dans les cas où soit l'État membre responsable n'a pas été informé en temps utile de la fuite, soit l'étranger a déjà pris antérieurement une première fois la fuite.

1.1. La question qui se pose, tout d'abord, est de savoir comment doit être interprétée la notion d'« État membre requérant » au sens du règlement de Dublin. La question qui se pose, ensuite, est de savoir si l'étranger peut invoquer dans un troisième État membre, au titre de l'article 29, paragraphe 2, de ce règlement,

l'expiration du délai de transfert entre deux autres États membres. Outre la présente demande de décision préjudicielle, le Raad porte en même temps devant la Cour deux autres décisions de renvoi de ce jour, qui concernent également l'étendue du recours contre une décision de transfert et ce qu'il est convenu d'appeler la « chain rule » (règle de la chaîne) [omissis].

[omissis]

## **Les faits**

### *Le déroulement de la procédure de reprise en charge*

2. B vient de la Gambie et a demandé la protection internationale, en Allemagne, le 3 juillet 2017. B ayant demandé antérieurement la protection internationale en Italie, la République fédérale d'Allemagne a demandé à la République italienne de le reprendre en charge. Cette dernière a accepté cette requête. De ce fait, le délai de transfert de six mois a pris cours le 4 octobre 2017. Ce délai a toutefois été prolongé pour prendre fin au 4 avril 2019, car il s'est avéré que B avait quitté l'Allemagne pour une destination inconnue.

2.1. Le 17 février 2018, B a introduit ensuite une demande de protection internationale aux Pays-Bas. Le 17 mars 2018, au titre de l'article 18, paragraphe 1, initio et sous b), du règlement de Dublin, le Staatssecretaris a adressé alors, à la République italienne, une requête aux fins de reprise en charge. Celle-ci a accepté cette requête le 1<sup>er</sup> avril 2018. Par lettre du 29 juin 2018, les autorités néerlandaises ont informé la République italienne que B avait pris la fuite et qu'il était de ce fait impossible de procéder à son transfert dans le délai de six mois. Selon le Staatssecretaris, de ce fait, le délai du transfert a été prolongé pour prendre fin au 1<sup>er</sup> octobre 2019.

2.2. Le 9 juillet 2018, B a introduit ensuite, en Allemagne, à nouveau une demande de protection internationale. Le 14 septembre 2018, la République fédérale d'Allemagne a pris une décision au titre du règlement de Dublin. B n'a introduit aucune voie de recours contre cette décision. Les autorités allemandes ont consigné le fait que B était parti, le 21 décembre 2018, vers une destination inconnue.

2.3. B est ensuite retourné à nouveau aux Pays-Bas et y a introduit, le 27 décembre 2018, la demande de protection internationale qui est à l'examen.

### *La décision du Staatssecretaris et le jugement du rechtbank*

3. Par décision du 8 mars 2019, le Staatssecretaris a refusé d'examiner la demande du 27 décembre 2018, parce que, selon lui, la République italienne restait l'État membre responsable de l'examen de cette demande. La décision du 8 mars 2019 constitue également une décision de transfert. Le 29 avril 2019, le Staatssecretaris a transféré B vers la République italienne.

3.1. Dans son recours devant le rechtbank, B a invoqué l'accord aux fins de la reprise en charge du 4 octobre 2017 entre la République italienne et la République fédérale d'Allemagne. Cet accord avait précédé la demande de protection internationale introduite, le 17 février 2018, aux Pays-Bas. B a fait valoir que, par l'expiration du délai de transfert dudit accord, la République fédérale d'Allemagne était devenue l'État membre responsable.

Le Staatssecretaris a soutenu que c'était la situation au jour où l'étranger introduit la demande de protection internationale qui détermine quel est l'État membre responsable. Lorsque B a formé la première demande de protection internationale aux Pays-Bas, le délai de transfert entre la République italienne et la République fédérale d'Allemagne n'avait pas encore expiré et, de ce fait, la République italienne est, selon lui, l'État membre responsable.

En outre, il a soutenu que, par la demande introduite aux Pays-Bas, le délai de transfert entre la République fédérale d'Allemagne et la République italienne a été interrompu et qu'une nouvelle procédure a commencé. En application de ce qu'il est convenu d'appeler la « chain rule » (règle de la chaîne), un nouveau délai de transfert de 18 mois dans lequel B peut être transféré vers la République italienne a commencé à courir le jour de la demande introduite aux Pays-Bas. Selon le Staatssecretaris, cette « chain rule » (règle de la chaîne) a été établie par le comité de contact de Dublin <sup>1</sup>. Il découle de cette règle qu'un délai de transfert commence à nouveau à courir lorsqu'un étranger prend la fuite et introduit, avant l'expiration de ce délai, une nouvelle demande de protection internationale dans un troisième État membre.

3.2. Le rechtbank a considéré qu'il n'était pas apparu que la « chain rule » (règle de la chaîne) avait été mise en œuvre dans le règlement de Dublin ou ailleurs. En outre, il a considéré que le texte de l'article 29, paragraphe 2, du règlement de Dublin ne permettait pas une interprétation qui serait conforme à la « chain rule » (règle de la chaîne). Cette disposition précise de manière inconditionnelle que, en cas de fuite, le délai de transfert peut être porté à 18 mois au maximum. Si le transfert n'a pas été exécuté dans ce délai, l'État membre procédant au transfert devient l'État membre responsable.

Selon le rechtbank, c'est la raison pour laquelle la République fédérale d'Allemagne est devenue, en vertu de cette disposition, l'État membre responsable de l'examen de la demande de protection internationale, le 4 avril 2019, et que la République italienne a cessé de l'être à cette date. Selon le rechtbank, le fait qu'un accord aux fins de la reprise en charge est intervenu entre le Royaume des Pays-Bas et la République italienne, le 1<sup>er</sup> avril 2018, et que B a été transféré vers l'Italie, le 29 avril 2019, n'y change rien.

<sup>1</sup> Le comité de contact de Dublin est un groupe d'experts nationaux désignés par les États membres, qui conseille la Commission européenne dans l'exercice de ses compétences dans le cadre du règlement de Dublin et des dispositions d'exécution correspondantes. [omissis]

*L'appel*

4. Le Staatssecretaris a interjeté appel du jugement du rechtbank devant le Raad.

4.1. En appel, le Staatssecretaris maintient son point de vue selon lequel la République italienne est l'État membre responsable. Il soutient que, dans l'appréciation de l'accord aux fins de la reprise en charge entre le Royaume des Pays-Bas et la République italienne, c'est à tort que le rechtbank a pris en considération la modification intervenue le 4 avril 2019 dans la relation entre la République fédérale d'Allemagne et la République italienne. Selon le Staatssecretaris, le critère quant à savoir si, au titre de l'article 29, paragraphe 2, du règlement de Dublin, un autre État membre est devenu l'État membre responsable par l'écoulement du délai peut uniquement avoir trait à la relation entre le Royaume des Pays-Bas et la République italienne. Si B estime que la République fédérale d'Allemagne est l'État membre responsable, c'est en Italie qu'il doit introduire une procédure à cet égard.

Lors de l'audience, le Staatssecretaris a encore ajouté que la responsabilité du transfert repose en premier lieu sur l'État membre où B se trouve et où il a intenté une procédure. Selon lui, à partir de l'acceptation, le 1<sup>er</sup> avril 2018, de la requête aux fins de reprise en charge présentée par le Royaume des Pays-Bas, une priorité doit être donnée à l'exécution du transfert des Pays-Bas vers l'Italie et l'expiration du délai de transfert entre la République fédérale d'Allemagne et la République italienne ne présente (plus) aucune pertinence pour le Royaume des Pays-Bas. En outre, selon lui, la République fédérale d'Allemagne ne peut pas être l'État membre responsable compte tenu également de la « chain rule » (règle de la chaîne). En effet, le délai de transfert de 18 mois a commencé à nouveau à courir pour la République fédérale d'Allemagne lorsque, le 17 février 2018, B a introduit une nouvelle demande de protection internationale aux Pays-Bas.

**Le cadre légal**Le droit de l'Union*Le règlement de Dublin*

Les considérants 4, 5, 9, 19 et 28 :

(4) Les conclusions de Tampere ont également précisé que le RAEC devrait comporter à court terme une méthode claire et opérationnelle pour déterminer l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile.

(5) Une telle méthode devrait être fondée sur des critères objectifs et équitables tant pour les États membres que pour les personnes concernées. Elle devrait, en particulier, permettre une détermination rapide de l'État membre responsable afin de garantir un accès effectif aux procédures d'octroi d'une protection

internationale et ne pas compromettre l'objectif de célérité dans le traitement des demandes de protection internationale.

(9) Au vu des résultats des évaluations réalisées portant sur la mise en œuvre des instruments de la première phase, il convient, à ce stade, de confirmer les principes sur lesquels repose le règlement (CE) n° 343/2003, tout en apportant les améliorations nécessaires, à la lumière de l'expérience, à l'efficacité du système de Dublin et à la protection octroyée aux demandeurs au titre dudit système. Puisque le bon fonctionnement du système de Dublin est essentiel pour le RAEC, ses principes et son fonctionnement devraient être révisés à mesure que d'autres composants du RAEC et des outils de solidarité de l'Union sont créés. Un « bilan de qualité » complet devrait être effectué sous la forme d'un examen fondé sur des données probantes des effets juridiques, économiques et sociaux du système de Dublin, notamment de ses effets sur les droits fondamentaux.

(19) Afin de garantir une protection efficace des droits des personnes concernées, il y a lieu d'instaurer des garanties juridiques et le droit à un recours effectif à l'égard de décisions de transfert vers l'État membre responsable conformément, notamment, à l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Afin de garantir le respect du droit international, un recours effectif contre de telles décisions devrait porter à la fois sur l'examen de l'application du présent règlement et sur l'examen de la situation en fait et en droit dans l'État membre vers lequel le demandeur est transféré.

(28) L'application du présent règlement peut être facilitée et son efficacité renforcée par des arrangements bilatéraux entre États membres visant à améliorer les communications entre les services compétents, à réduire les délais de procédure ou à simplifier le traitement des requêtes aux fins de prise ou de reprise en charge ou à établir des modalités relatives à l'exécution des transferts.

#### Article 2 (« Définitions »)

Aux fins du présent règlement, on entend par : [...]

d) « examen d'une demande de protection internationale », l'ensemble des mesures d'examen, des décisions ou des jugements rendus par les autorités compétentes sur une demande de protection internationale conformément à la directive 2013/32/UE et à la directive 2011/95/UE, à l'exception des procédures de détermination de l'État membre responsable en vertu du présent règlement ; [...]

#### Article 3 (« Accès à la procédure d'examen d'une demande de protection internationale »)

1. Les États membres examinent toute demande de protection internationale présentée par un ressortissant de pays tiers ou par un apatride sur le territoire de l'un quelconque d'entre eux, y compris à la frontière ou dans une zone de transit.

La demande est examinée par un seul État membre, qui est celui que les critères énoncés au chapitre III désignent comme responsable.

[...]

Article 18 (« *Obligations de l'État membre responsable* »)

1. L'État membre responsable en vertu du présent règlement est tenu de : [...]

b) reprendre en charge, dans les conditions prévues aux articles 23, 24, 25 et 29, le demandeur dont la demande est en cours d'examen et qui a présenté une demande auprès d'un autre État membre ou qui se trouve, sans titre de séjour, sur le territoire d'un autre État membre ; [...]

d) reprendre en charge, dans les conditions prévues aux articles 23, 24, 25 et 29, le ressortissant de pays tiers ou l'apatride dont la demande a été rejetée et qui a présenté une demande auprès d'un autre État membre ou qui se trouve, sans titre de séjour, sur le territoire d'un autre État membre.

[...]

Article 19 (« *Cessation de la responsabilité* »)

[...]

2. Les obligations prévues à l'article 18, paragraphe 1, cessent si l'État membre responsable peut établir, lorsqu'il lui est demandé de prendre ou reprendre en charge un demandeur ou une autre personne visée à l'article 18, paragraphe 1, point c) ou d), que la personne concernée a quitté le territoire des États membres pendant une durée d'au moins trois mois, à moins qu'elle ne soit titulaire d'un titre de séjour en cours de validité délivré par l'État membre responsable.

Toute demande introduite après la période d'absence visée au premier alinéa est considérée comme une nouvelle demande donnant lieu à une nouvelle procédure de détermination de l'État membre responsable.

[...]

Article 20 (« *Début de la procédure* »)

1. Le processus de détermination de l'État membre responsable commence dès qu'une demande de protection internationale est introduite pour la première fois auprès d'un État membre.

2. Une demande de protection internationale est réputée introduite à partir du moment où un formulaire présenté par le demandeur ou un procès-verbal dressé par les autorités est parvenu aux autorités compétentes de l'État membre concerné. Dans le cas d'une demande non écrite, le délai entre la déclaration d'intention et l'établissement d'un procès-verbal doit être aussi court que possible.

[...]

Article 21 (*« Présentation d'une requête aux fins de prise en charge »*)

1. L'État membre auprès duquel une demande de protection internationale a été introduite et qui estime qu'un autre État membre est responsable de l'examen de cette demande peut, dans les plus brefs délais et, en tout état de cause, dans un délai de trois mois à compter de la date de l'introduction de la demande au sens de l'article 20, paragraphe 2, requérir cet autre État membre aux fins de prise en charge du demandeur.

Nonobstant le premier alinéa, en cas de résultat positif (« hit ») Eurodac avec des données enregistrées en vertu de l'article 14 du règlement (UE) n° 603/2013, la requête est envoyée dans un délai de deux mois à compter de la réception de ce résultat positif en vertu de l'article 15, paragraphe 2, dudit règlement.

Si la requête aux fins de prise en charge d'un demandeur n'est pas formulée dans les délais fixés par [les] premier et deuxième alinéas, la responsabilité de l'examen de la demande de protection internationale incombe à l'État membre auprès duquel la demande a été introduite.

[...]

Article 23 (*« Présentation d'une requête aux fins de reprise en charge lorsqu'une nouvelle demande a été introduite dans l'État membre requérant »*)

1. Lorsqu'un État membre auprès duquel une personne visée à l'article 18, paragraphe 1, point b), c) ou d), a introduit une nouvelle demande de protection internationale estime qu'un autre État membre est responsable conformément à l'article 20, paragraphe 5, et à l'article 18, paragraphe 1, point b), c) ou d), il peut requérir cet autre État membre aux fins de reprise en charge de cette personne.

2. Une requête aux fins de reprise en charge est formulée aussi rapidement que possible et, en tout état de cause, dans un délai de deux mois à compter de la réception du résultat positif Eurodac (« hit »), en vertu de l'article 9, paragraphe 5, du règlement (UE) n° 603/2013.

Si la requête aux fins de reprise en charge est fondée sur des éléments de preuve autres que des données obtenues par le système Eurodac, elle est envoyée à l'État membre requis dans un délai de trois mois à compter de la date d'introduction de la demande de protection internationale au sens de l'article 20, paragraphe 2.

3. Lorsque la requête aux fins de reprise en charge n'est pas formulée dans les délais fixés au paragraphe 2, c'est l'État membre auprès duquel la nouvelle demande est introduite qui est responsable de l'examen de la demande de protection internationale.

4. Une requête aux fins de reprise en charge est présentée à l'aide d'un formulaire type et comprend des éléments de preuve ou des indices tels que décrits dans les deux listes mentionnées à l'article 22, paragraphe 3, et/ou des éléments pertinents tirés des déclarations de la personne concernée, qui permettent aux autorités de l'État membre requis de vérifier s'il est responsable au regard des critères définis dans le présent règlement. [...]

Article 25 (« Réponse à une requête aux fins de reprise en charge »)

1. L'État membre requis procède aux vérifications nécessaires et statue sur la requête aux fins de reprise en charge de la personne concernée aussi rapidement que possible et en tout état de cause dans un délai n'excédant pas un mois à compter de la date de réception de la requête. Lorsque la requête est fondée sur des données obtenues par le système Eurodac, ce délai est réduit à deux semaines.

2. L'absence de réponse à l'expiration du délai d'un mois ou du délai de deux semaines mentionnés au paragraphe 1 équivaut à l'acceptation de la requête, et entraîne l'obligation de reprendre en charge la personne concernée, y compris l'obligation d'assurer une bonne organisation de son arrivée.

Article 26 (« Notification d'une décision de transfert »)

1. Lorsque l'État membre requis accepte la prise en charge ou la reprise en charge d'un demandeur ou d'une autre personne visée à l'article 18, paragraphe 1, point c) ou d), l'État membre requérant notifie à la personne concernée la décision de le transférer vers l'État membre responsable et, le cas échéant, la décision de ne pas examiner sa demande de protection internationale. Si la personne concernée est représentée par un conseil juridique ou un autre conseiller, les États membres peuvent choisir de notifier la décision à ce conseil juridique ou à cet autre conseiller plutôt qu'à la personne concernée et, le cas échéant, de communiquer la décision à la personne concernée.

2. La décision visée au paragraphe 1 contient des informations sur les voies de recours disponibles, y compris sur le droit de demander un effet suspensif, le cas échéant, et sur les délais applicables à l'exercice de ces voies de recours et à la mise œuvre du transfert et comporte, si nécessaire, des informations relatives au lieu et à la date auxquels la personne concernée doit se présenter si cette personne se rend par ses propres moyens dans l'État membre responsable. [...]

Article 27 (« Voies de recours »)

1. Le demandeur ou une autre personne visée à l'article 18, paragraphe 1, point c) ou d), dispose d'un droit de recours effectif, sous la forme d'un recours contre la décision de transfert ou d'une révision, en fait et en droit, de cette décision devant une juridiction.

[...]

Article 29 (« *Modalités et délais* »)

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. [...]

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.

3. En cas de transfert exécuté par erreur ou d'annulation, sur recours ou demande de révision, de la décision de transfert après l'exécution du transfert, l'État membre ayant procédé au transfert reprend en charge sans tarder la personne concernée.

*Le règlement (CE) n° 1560/2003 [de la Commission du 2 septembre 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] (JO 2003, L 222), tel que modifié par le règlement d'exécution (UE) n° 118/2014 (JO 2014, L 39) (ci-après le « règlement n° 1560/2003 »)*

Article 9 (« *Report du transfert et transferts tardifs* »)

1. L'État membre responsable est informé sans délai de tout report du transfert dû, soit à une procédure de recours ou révision ayant un effet suspensif, soit à des circonstances matérielles telles que l'état de santé du demandeur, l'indisponibilité du moyen de transport ou le fait que le demandeur s'est soustrait à l'exécution du transfert.

[...]

2. 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.

[...]

### Le droit néerlandais

*La Vreemdelingenwet 2000 (loi sur les étrangers de 2000)*

#### Article 8

L'étranger n'a le droit de séjourner de manière régulière aux Pays-Bas que : [...]

c. s'il dispose d'un titre de séjour à durée déterminée tel que visé à l'article 28 ; [...]

#### Article 28

1. Notre ministre est compétent pour :

a. accueillir, rejeter, écarter sans examen ou déclarer irrecevable la demande visant à obtenir un permis de séjour à durée déterminée, ou encore décider de ne pas en poursuivre l'examen. [...]

#### Article 30

1. Une demande visant à obtenir un permis de séjour à durée déterminée telle que visée à l'article 28 est écartée sans examen lorsque, au titre du règlement de Dublin, il est établi qu'un autre État membre est responsable de l'examen de la demande.

[...]

### **Appréciation**

*Ce qui donne lieu à la première question préjudicielle*

5. Il est constant que, déjà à la suite de la demande de protection internationale du 17 février 2018, le Royaume des Pays-Bas a conclu un accord aux fins de la reprise en charge avec la République italienne et que le délai de transfert de cet accord était encore en cours lorsque, le 27 décembre 2018, B a introduit aux Pays-Bas la demande de protection internationale qui est à l'examen. Il en va de même pour le délai de transfert au titre de l'accord aux fins de la reprise en charge entre la République fédérale d'Allemagne et la République italienne du 4 octobre 2017. Au moment de l'introduction de la demande qui est à l'examen, la République italienne était donc encore l'État membre responsable. Le litige entre

les parties s'axe toutefois sur la question de savoir si, avant le transfert de B vers l'Italie par le Staatssecretaris le 29 avril 2019, cette responsabilité a été finalement reportée sur la République fédérale d'Allemagne au titre de l'article 29, paragraphe 2, du règlement de Dublin, parce que le délai de transfert entre la République fédérale d'Allemagne et la République italienne a expiré le 4 avril 2019.

5.1. Par rapport aux deux autres décisions de renvoi du Raad de ce jour [omissis], la particularité de la présente affaire est que, au moment de la demande de protection internationale à l'examen, il existait deux accords valables aux fins de la reprise en charge avec des délais de transfert différents. Ainsi qu'il a été indiqué, plus haut, au point 2, la République italienne a accepté non seulement la requête aux fins de reprise en charge présentée par le Royaume des Pays-Bas, mais aussi une requête antérieure aux fins de reprise en charge présentée par la République fédérale d'Allemagne. La question qui se pose de ce fait au Raad est de savoir dans quelle mesure l'accord aux fins de la reprise en charge conclu entre la République fédérale d'Allemagne et la République italienne et le délai de transfert qui y est lié étaient encore pertinents lorsque B a formé la présente demande de protection internationale aux Pays-Bas. Ainsi qu'il a été indiqué au point 3.2, le rechtbank a considéré que, au titre de l'article 29, paragraphe 2, du règlement de Dublin, la responsabilité de l'examen de la demande de protection internationale est passée, le 4 avril 2019, à la République fédérale d'Allemagne. Le rechtbank a donc considéré manifestement que, même après la présente demande de protection internationale aux Pays-Bas, la République fédérale d'Allemagne pouvait encore être qualifiée d'« État membre requérant » au sens de l'article 29, paragraphe 2, du règlement de Dublin.

6. Le règlement de Dublin ne contient aucune définition de la notion d'« État membre requérant ». La jurisprudence de la Cour relative à l'article 29 ne se rapporte qu'à des situations où seuls deux États membres sont concernés. Le Raad estime que la jurisprudence de la Cour offre néanmoins des indications permettant d'admettre qu'un État membre ne peut être qualifié d'« État membre requérant » que tant que l'étranger peut encore, en fait, être transféré par lui. Ainsi, dans l'arrêt du 19 mars 2019, Jawo (C-163/17, EU:C:2019:218, point 59), la Cour a considéré que le délai de transfert de six mois fixé à l'article 29, paragraphe 1 et paragraphe 2, [première] phrase, du règlement Dublin vise – entre autres – à assurer aux deux États membres concernés le temps nécessaire pour se concerter quant au transfert et, plus précisément, à permettre à l'État membre requérant de régler les modalités de réalisation du transfert. En outre, dans l'arrêt du 26 juillet 2017, A. S. (C-490/16, EU:C:2017:585, point 56), la Cour a expliqué que l'article 29, paragraphe 2, du règlement Dublin précise uniquement les conséquences de l'expiration du délai d'exécution du transfert énoncé à l'article 29, paragraphe 1, de ce règlement.

Le Raad estime que la République fédérale d'Allemagne ne peut plus être qualifiée d'« État membre requérant », parce que les autorités allemandes ne peuvent plus exécuter le transfert vers l'Italie. En effet, B se trouve aux Pays-Bas

et les autorités néerlandaises ont conclu un nouvel accord aux fins de la reprise en charge avec la République italienne. À cet égard, toutefois, le règlement de Dublin et la jurisprudence de la Cour n'offre aucune réponse déterminante. Si le Royaume des Pays-Bas ne peut pas être qualifié d'« État membre requérant », la question se pose de savoir si, pour l'introduction d'une requête aux fins de reprise ou de prise en charge, il est lié de quelque façon que ce soit au délai de transfert qui s'applique entre la République fédérale d'Allemagne et la République italienne.

[omissis : énoncé de la première question préjudicielle figurant plus loin]

*Ce qui donne lieu à la seconde question préjudicielle*

7. Au cas où il y aurait lieu d'admettre que la République fédérale d'Allemagne peut encore être qualifiée d'« État membre requérant » même après la requête aux fins de reprise en charge présentée le 17 mars 2018 par le Royaume des Pays-Bas auprès de la République italienne et que le délai de transfert entre la République fédérale d'Allemagne et la République italienne a expiré après 18 mois, le 4 avril 2019, la question se pose au Raad de savoir si, aux Pays-Bas, dans le cadre du recours contre la décision de transfert du 8 mars 2019, B peut invoquer l'expiration de ce délai de transfert.

7.1. Dans l'arrêt du 25 octobre 2017, *Shiri* (C-201/16, ci-après l'« arrêt *Shiri* », EU:C:2017:805, point 46), la Cour a considéré que l'article 27, paragraphe 1, du règlement de Dublin, lu à la lumière du considérant 19 de ce règlement, ainsi que l'article 47 de la charte des droits fondamentaux doivent être interprétés en ce sens qu'un demandeur de protection internationale doit pouvoir disposer d'une voie de recours effective et rapide qui lui permette de se prévaloir de l'expiration du délai de six mois tel que défini à l'article 29, paragraphes 1 et 2, dudit règlement intervenue postérieurement à l'adoption de la décision de transfert.

7.2. Dans la présente affaire, à la différence de celle qui a donné lieu à l'arrêt *Shiri*, il y a cependant plus que deux États membres qui sont concernés. En effet, B invoque dans un troisième État membre que le délai de transfert qui s'appliquait entre deux autres États membres a expiré et demande que ce troisième État membre examine cet aspect. À cela s'ajoute que le délai de transfert initial entre la République fédérale d'Allemagne et la République italienne a expiré en l'espèce, parce que B a pris la fuite. Le Raad estime que, dans cette situation, l'arrêt *Shiri* n'est pas d'application. Dans ce cadre, le Raad observe ce qui suit.

7.2.1. Dans les arrêts du 7 juin 2016, *Ghezelbash* (C-63/15, ci-après l'« arrêt *Ghezelbash* », EU:C:2016:409), et du 26 juillet 2017, *Mengesteab* (C-670/16, ci-après l'« arrêt *Mengesteab* », EU:C:2017:587), la Cour a défini l'étendue de la voie de recours visée à l'article 27, paragraphe 1, du règlement de Dublin entre autres en tenant compte des objectifs poursuivis par le règlement et du contexte de celui-ci. Dans les deux arrêts, la Cour a considéré qu'il ressort du considérant 9 dudit règlement qu'il vise à améliorer non seulement l'efficacité du système de

Dublin, mais aussi la protection octroyée aux demandeurs d'asile, celle-ci étant notamment assurée par une protection juridictionnelle effective et complète dont ils bénéficient (voir point 46 de l'arrêt Mengesteab et point 52 de l'arrêt Ghezelbash).

7.2.2. Dans l'arrêt Ghezelbash, la Cour a toutefois souligné aussi que le système de Dublin visait à prévenir le « forum shopping ». Il ressort du point 54 de cet arrêt que l'objectif n'est pas que la juridiction saisie d'un recours soit appelée à confier la responsabilité de l'examen d'une demande de protection internationale à un État membre désigné selon la convenance du requérant.

Compte tenu de ce qui précède, le Raad estime que l'article 27, paragraphe 1, du règlement de Dublin ne permet pas à un étranger de se plaindre, dans un troisième État membre, d'un accord aux fins de la reprise en charge déjà établi entre deux autres États membres. Une autre interprétation conduirait à susciter un incitant pour l'étranger de veiller en toute connaissance de cause à rester hors d'atteinte des autorités responsables de l'exécution du transfert afin d'éviter celui-ci et de pouvoir ensuite soutenir que la responsabilité est passée à un autre État membre par le seul écoulement du temps.

[omissis : énoncé de la seconde question préjudicielle figurant plus loin]

### Décision

Le Raad :

- I. demande à la Cour de se prononcer à titre préjudiciel sur les questions suivantes :
  1. a) La notion d'« État membre requérant » visée à l'article 29, paragraphe 2, du règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, établissant les critères et mécanismes de détermination de l'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 (JO 2013, L 180) doit-elle être interprétée en ce sens que, par ces termes, il faut entendre l'État membre (en l'espèce le troisième État membre, à savoir le Royaume des Pays-Bas) qui a présenté le dernier, auprès d'un autre État membre, une requête aux fins de reprise ou de prise en charge ?
  - b) Si la réponse est négative, la circonstance qu'un accord aux fins de la reprise en charge a été conclu antérieurement entre deux États membres (en l'espèce la République fédérale d'Allemagne et la République italienne) a-t-elle alors encore des conséquences pour les obligations juridiques du troisième État membre (en l'espèce le Royaume des Pays-Bas) au titre du règlement [n° 604/2013] à l'égard

de l'étranger ou bien des États membres concernés par cet accord et, dans l'affirmative, lesquelles ?

2. Si la première question appelle une réponse affirmative, l'article 27, paragraphe 1, du règlement n° 604/2013, lu au regard du considérant 19 de ce règlement, doit-il être interprété en ce sens qu'il s'oppose à ce que, dans le cadre d'une voie de recours contre une décision de transfert, un demandeur de protection internationale fasse valoir avec succès que ce transfert ne peut pas avoir lieu parce que le délai pour un transfert convenu antérieurement entre deux États membres (en l'espèce la République fédérale d'Allemagne et la République italienne) a expiré ?

[omissis]

DOCUMENT DE TRAVAIL