

Version anonymisée

Traduction

C-84/24 – 1

Affaire C-184/24 [Sidi Bouzid] ⁱ

Demande de décision préjudicielle

Date de dépôt :

7 mars 2024

Juridiction de renvoi :

Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Italie)

Date de la décision de renvoi :

5 mars 2024

Partie requérante :

AF, agissant en son nom propre et en qualité de détenteur de l'autorité parentale sur son enfant mineur BF

Parties défenderesses :

Ministero dell'Interno – U.T.G – Prefettura di Milano

[OMISSIS]

RÉPUBLIQUE ITALIENNE

Le Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

(Tribunal administratif régional de Lombardie, Italie)

(troisième chambre)

a rendu la présente

ⁱ –Le nom de la présente affaire est un nom fictif. Il ne correspond au nom réel d'aucune partie à la procédure.

ORDONNANCE

sur le recours [OMISSIS] formé par

AF, agissant en son nom propre et en qualité de détenteur de l'autorité parentale sur son enfant mineur BF, [OMISSIS]

contre

Ministero dell'Interno [ministère de l'intérieur], U.T.G [bureau territorial du gouvernement] – Prefettura di Milano [Préfecture de Milan], [OMISSIS]

tendant à l'annulation

de la décision adoptée par la Préfecture de Milan le 1^{er} juin 2023 [OMISSIS], notifiée au requérant le 5 juin 2023, portant « retrait des mesures matérielles d'accueil à l'égard d'AF [OMISSIS - *date de naissance*] et de BF [OMISSIS - *date et lieu de naissance*] ».

[OMISSIS] [*éléments de procédure*]

- 1 Le 1^{er} juin 2023, la Préfecture de Milan a pris une décision, notifiée au requérant le 5 juin 2023, portant retrait des mesures matérielles d'accueil à l'égard d'AF et de son enfant mineur, BF, né le [OMISSIS] en Tunisie, tous deux demandeurs de protection internationale et hébergés dans le centre d'accueil [OMISSIS] [*nom*] à Milan [OMISSIS] [*adresse*].
- 2 La décision, qui a rappelé l'existence d'incidents antérieurs au cours desquels le requérant aurait eu des comportements violents, ayant donné lieu à l'engagement, sans aboutissement, de procédures de retrait des mesures d'accueil, est axée sur le fait qu'AF a refusé (pour la troisième fois), le 18 mai 2023, de déférer au transfert ordonné par l'Administration auprès d'un autre Centre [OMISSIS] [*nom*], également situé à Milan [OMISSIS] [*adresse*].

Dans la motivation, il est fait référence à divers faits imputables au requérant : d'une part, le fait qu'il occupe, avec son fils, un logement destiné non pas à deux mais à quatre personnes et, d'autre part, le comportement violent d'AF.

Nonobstant la diversité des faits évoqués et le fait qu'ils relèvent en théorie, à chaque fois, de violations du règlement du centre d'accueil, de comportements gravement violents ou de faits ayant une incidence sur les conditions d'admission au bénéfice des mesures d'accueil, il y a lieu d'observer que la décision se fonde sur les dispositions de l'article 23, paragraphe 1, sous a), du décret législatif n° 142/2015, retenant ainsi comme base du retrait les refus réitérés opposés par le requérant aux transferts qui ont été ordonnés par l'administration pour des raisons de nécessité organisationnelle.

- 3 Le requérant justifie son refus par le fait que son « fils étudie maintenant dans un endroit proche du Centre [d'accueil] [actuel][OMISSIS] ».

Dans la requête en annulation, il est affirmé que, une fois le bénéfice des mesures d'accueil retiré, le requérant ne serait pas en mesure de faire face aux besoins élémentaires de sa vie personnelle et de celle de son enfant mineur, étant « totalement dépourvu de moyens et de connaissances » lui permettant de trouver un « lieu d'installation alternatif ».

- 4 La requête s'articule autour de plusieurs moyens, visant à contester : a) la violation des garanties participatives prévues aux articles 7 et suivants de la loi n° 241 de 1990 ; b) l'absence d'enquête préliminaire et de motivation ; c) la violation de l'article 21 de la directive 2013/33/UE et de l'article 17 du décret législatif n° 142/2015, en ce que la mesure ne tient pas compte du fait que le requérant et son fils mineur appartiennent à la catégorie des « personnes vulnérables » ; d) la violation de l'article 23, paragraphe 1, sous a), du décret législatif n° 142/2015, en ce que le refus de déférer au transfert ne serait pas assimilable aux cas envisagés par cette disposition ; e) la violation de l'article 20 de la directive 2013/33/UE tel qu'interprété par la Cour de justice de l'Union européenne dans ses arrêts du 12 novembre 2019, C-233/2018 [EU:C:2019:956] et du 1^{er} août 2022, C-422/21 [EU:C:2022:616], qui, bien que se rapportant au cas de figure régi par l'article 23, paragraphe 1, sous e) – disposition désormais abrogée – énoncerait un principe général, susceptible de s'appliquer à tous les cas de retrait, y compris lorsque celui-ci n'a pas la nature d'une sanction.
- 5 Par ordonnance n° 686/2023, rendue le 25 juillet 2023, le tribunal [administratif régional de la Lombardie, juridiction de renvoi] a rejeté la demande de mesures provisoires formée en référé par le requérant, relevant que le retrait ordonné dans le cas d'espèce est l'expression du pouvoir d'organisation appartenant à l'administration en matière de gestion des Centres d'accueil.

Par ordonnance n° 2903/2023 rendue le 22 septembre 2023, le Consiglio di Stato (Conseil d'État, Italie) a fait droit à l'appel dans le cadre de la procédure de référé, au motif que le retrait ordonné pourrait porter atteinte à des droits fondamentaux de la personne tels que l'accès à l'alimentation, au logement et à l'habillement, qui représentent des besoins de base.

- 6 Pour ce qui est des règles de droit applicables, il convient d'observer que le décret législatif n° 142/2015 a été adopté au titre de la transposition de la directive 2013/33/UE [du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013], établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale, ainsi que 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.

L'article 23 du décret législatif n° 142/2015 régit la « limitation ou le retrait du bénéfice des conditions matérielles d'accueil » et prévoit, à son paragraphe 1,

sous a), que « 1. Le Préfet de la province où se trouvent les structures visées aux articles 9 et 11 adopte un arrêté motivé de retrait des mesures d'accueil dans les cas où : a) le demandeur ne se présente pas à la structure d'hébergement désignée ou abandonne le centre d'accueil sans en avoir préalablement informé de manière motivée la Préfecture – Bureau territorial du gouvernement – compétente ».

Cette règle constitue la transposition de l'article 20, paragraphe 1, sous a), de la directive (UE) 2013/33 prévoyant que « 1. Les États membres peuvent limiter ou, dans des cas exceptionnels et dûment justifiés, retirer le bénéfice des conditions matérielles d'accueil lorsqu'un demandeur : a) abandonne le lieu de résidence fixé par l'autorité compétente sans en avoir informé ladite autorité ou, si une autorisation est nécessaire à cet effet, sans l'avoir obtenue ».

- 7 Le retrait est l'expression d'un pouvoir discrétionnaire, ainsi qu'il résulte du paragraphe 2bis de l'article 23 ici examiné, inséré dans la législation par l'article 5-quater, paragraphe 1, sous c), du décret-loi du 10 mars 2023, n° 20, converti en loi, avec modifications, par la loi n° 50 du 5 mai 2023, qui est, par conséquent, applicable au cas d'espèce en raison du principe « tempus regit actum », cette modification de la législation étant antérieure à la date d'adoption de l'acte attaqué.

En particulier, le paragraphe 2bis dispose que « Les mesures visées au présent article sont adoptées sur une base individuelle, selon le principe de proportionnalité et en tenant compte de la situation du demandeur, notamment des conditions énoncées à l'article 17, et sont motivées. Les mesures adoptées par le Préfet à l'encontre du demandeur sont communiquées à la commission territoriale chargée d'examiner la demande de protection internationale ».

- 8 De façon générale, l'article 23 susmentionné du décret législatif n° 142/2015 – conservant l'approche qui est celle de l'article 20 de la directive (UE) 2013/33 – lie le retrait, ainsi que la limitation des mesures qui composent les conditions d'accueil, à des cas de natures diverses, puisque l'administration peut retirer ou limiter les avantages accordés, en premier lieu, en présence d'un comportement constituant une « violation grave ou répétée, par le demandeur de protection internationale, des règles de la structure dans laquelle il est hébergé, y compris les dommages intentionnels causés à des biens meubles ou immeubles, ou en cas de comportement gravement violent ».

Dans ces hypothèses, le retrait revêt le caractère d'une sanction, puisqu'il représente la conséquence, non automatique, d'un comportement illégal.

Toutefois, le retrait peut être ordonné par l'administration également dans d'autres situations, lorsque les conditions d'admission au bénéfice des mesures d'accueil, c'est-à-dire les conditions factuelles de leur application, ne sont plus remplies.

Cela se produit, toujours selon l'article 23, paragraphe 1, du décret législatif 1[4]2/2015, dans les cas suivants :

« a) le demandeur ne se présente pas à la structure d'hébergement désignée ou abandonne le centre d'accueil sans en avoir préalablement informé de manière motivée la Préfecture – Bureau territorial du gouvernement – compétente ; [OMISSIS] [*autres cas donnant lieu au retrait*] ».

Dans ces dernières situations, le retrait n'est pas [OMISSIS] une sanction, mais se présente sous la forme d'une mesure administrative découlant de ce que les conditions d'admission au bénéfice des mesures d'accueil ne sont plus remplies.

- 9 Les faits dont il s'agit relèvent du champ d'application de l'article 23, paragraphe 1, sous a), du décret législatif 1[4]2/2015, qui, s'il se réfère textuellement au cas de figure dans lequel le demandeur de protection internationale ne se présente pas à la structure d'hébergement désignée par le Préfet ou abandonne le Centre, doit pouvoir être appliqué, parce que la ratio en est la même et à des fins de cohérence du système mis en place en faveur des demandeurs de protection internationale, à l'hypothèse dans laquelle l'étranger, admis au bénéfice des mesures, refuse d'être transféré dans un autre Centre d'accueil désigné par l'administration pour des besoins de gestion et d'organisation.

Il appartient à l'administration de désigner le Centre dans lequel l'étranger sera hébergé, sur la base d'appréciations d'ordre organisationnel – telles que le respect des places disponibles (conformément à l'article 6, paragraphe 2, du décret législatif n° 142/2015) – appréciations qui lui incombent non seulement au moment de la première affectation, mais également pendant la durée d'application des mesures.

- 10 Dans deux arrêts rendus respectivement le 12 novembre 2019, dans l'affaire C-233/2018, et le 1^{er} août 2022, dans l'affaire C-422/2021, la Cour de justice a tracé les limites du pouvoir de retrait et, bien qu'elle l'ait fait en référence à des cas de retrait ayant la nature d'une sanction, a affirmé que :

– il ressort du considérant 35 de la directive 2013/33 que cette dernière vise à assurer le plein respect de la dignité humaine et à favoriser l'application, notamment, de l'article 1^{er} de la charte des droits fondamentaux et doit être mise en œuvre en conséquence ;

– conformément à l'article 20, paragraphe 5, de la directive, toute sanction doit être objective, impartiale, motivée et proportionnée à la situation particulière du demandeur « et doit, en toutes circonstances, préserver son accès aux soins médicaux ainsi qu'un niveau de vie digne » ;

– le respect de la dignité humaine exige que la personne concernée ne se trouve pas dans une situation de dénuement matériel extrême qui ne lui permettrait pas de faire face à ses besoins les plus élémentaires, tels que ceux de se nourrir, de se laver et se loger, qui porterait ainsi atteinte à sa santé physique ou mentale ou la mettrait dans un état de dégradation incompatible avec cette dignité.

– l'imposition d'une sanction consistant, sur le seul fondement d'un motif visé à l'article 20, paragraphe 4, de la directive 2013/33, à retirer, fût-ce de manière temporaire, le bénéfice de l'ensemble des conditions matérielles d'accueil ou des conditions matérielles d'accueil relatives au logement, à la nourriture ou à l'habillement serait inconciliable avec l'obligation, découlant de l'article 20, paragraphe 5, troisième phrase, de cette directive, de garantir au demandeur un niveau de vie digne, dès lors qu'elle priverait celui-ci de la possibilité de faire face à ses besoins les plus élémentaires ;

– une telle sanction reviendrait en outre à méconnaître l'exigence de proportionnalité inscrite à l'article 20, paragraphe 5, deuxième phrase, de la directive 2013/33, dans la mesure où même les sanctions les plus sévères visant à réprimer, en matière pénale, les manquements ou comportements visés à l'article 20, paragraphe 4, de cette directive ne peuvent priver le demandeur de la possibilité de pourvoir à ses besoins les plus élémentaires.

Il convient de noter que les principes ici rappelés ont d'abord été affirmés par l'arrêt de la Cour du 12 novembre 2019, C-233/2018, en ce qui concerne les étrangers appartenant aux catégories de personnes vulnérables au sens de l'article 21 de la directive 2013/33/UE, puis étendus, par l'arrêt postérieur du 1^{er} août 2022, C-422/2021, à tout demandeur de protection internationale, indépendamment par conséquent de l'appartenance aux catégories visées à l'article 21.

Il s'ensuit que le retrait à titre de sanction ne peut pas être ordonné dans le cas où il est concrètement constaté que l'étranger n'a pas la capacité de subvenir à ses besoins les plus élémentaires.

- 11 La raison d'être des décisions rendues par la Cour et leur lien avec les principes fondamentaux du droit [de l'Union européenne] visant à protéger la dignité humaine peuvent conduire à considérer que les principes affirmés par la Cour sont des règles de portée générale applicables, en tant que telles, au-delà des cas de retrait à titre de sanction auxquels se réfèrent les arrêts susmentionnés, de telle sorte qu'ils concernent aussi le retrait « non sanctionnateur » prévu par l'article 20, paragraphe 1, sous a), du décret législatif n° 142/2015.

Selon cette approche, le fait que les conditions d'admission au bénéfice des mesures d'accueil ne sont plus remplies ne peut pas aboutir à un retrait dans le cas où cela entraînerait une atteinte aux besoins les plus élémentaires de la personne.

Cette question est cruciale en l'espèce, puisque la juridiction d'appel a annulé, avec l'ordonnance précitée, la décision rendue en référé par le Tribunal [de céans] sur la base de la considération selon laquelle le retrait « pourrait affecter les droits fondamentaux humains tels que l'accès à la nourriture, au logement et à l'habillement, qui sont des besoins de base ».

Un courant jurisprudentiel récent en Italie a repris cette dernière approche, jugeant, à propos d'un retrait ordonné en vertu de l'article 20, paragraphe 1,

sous a), du décret législatif n° 142/2015, motivé par l'abandon du Centre d'accueil par le demandeur sans notification préalable à la Préfecture, que les principes affirmés par la Cour doivent également être appliqués à ce cas de figure, qui pourtant ne constitue pas une sanction au sens de l'article 20 de la directive 2013/33.

Il a été considéré [voir Consiglio di Stato (Conseil d'État), troisième section, 15 décembre 2022, n° 10999] que le retrait prévu par le législateur italien dans cette hypothèse ne laisse place à aucune application graduelle et constitue l'unique réaction du système juridique, contrevenant ainsi au principe de proportionnalité et ne permettant pas de mettre en place une protection des besoins fondamentaux de l'étranger touché par la mesure, ce qui entre en conflit avec la nécessité de protéger la dignité humaine.

Partant de ces considérations, la jurisprudence précitée a écarté l'application de l'article 23, paragraphe 1, sous a), du décret législatif n° 142/2015 pour contrariété à l'article 20 de la directive 2013/33.

Toutefois, cette jurisprudence a vu le jour avant l'adoption du décret-loi n° 20 de 2023, évoqué plus haut, qui, pour mettre le droit interne en conformité avec le droit de l'Union, a rendu le pouvoir de retrait discrétionnaire, en soumettant son exercice à une appréciation et pondération concrète de tous les éléments pertinents, sans plus aucun automatisme. Si l'application du droit italien était écartée, cela était dû au caractère rigide et incontournable des dispositions relatives au retrait ; or, aujourd'hui, ce caractère a disparu et, avec lui, également le motif de contrariété sur ce point avec la législation [de l'Union européenne].

Dans le contexte réglementaire actuel, qui permet de respecter le principe de proportionnalité, l'article 23 du décret législatif n° 142/2015 ne devrait plus voir son application écartée quant à l'aspect qui vient d'être mentionné, car il permet de prendre en compte les raisons invoquées par l'étranger, avant de décider.

La juridiction de céans est d'avis que, dans l'affaire qui lui est soumise aujourd'hui, l'administration a exposé à suffisance les motifs rendant le retrait indispensable, au vu du fait que le requérant oppose un refus indu et disproportionné de déménager pour s'installer dans un autre Centre d'accueil, et que des solutions alternatives moins lourdes de conséquences ne sont pas possibles en pratique. En d'autres termes, dans le présent cas, l'administration n'a pas voulu exclure et évincer le requérant du système d'accueil, mais seulement le transférer dans un autre Centre où il aurait continué à bénéficier d'une protection complète. Le retrait du bénéfice des mesures matérielles d'accueil est une conséquence directe du refus de l'étranger de continuer à en bénéficier, quoique dans un autre lieu. Cela équivaut, en définitive, à une soustraction volontaire au mécanisme d'accueil, ce qui rend le cas tout à fait équivalent à celui d'un étranger qui refuse d'être inclus [dans le système] ab origine.

- 12 Il n'en demeure pas moins que, du fait de l'acte attaqué, l'étranger serait exposé (par son propre choix) à être privé de la possibilité de répondre à ses besoins de base. Une fois de plus, le Tribunal de céans observe qu'il s'agit de la même privation que celle dont la personne peut pâtir si elle refuse volontairement d'être incluse dans le système d'accueil, dont l'application ne peut bien entendu pas être imposée, mais requiert toujours l'adhésion de l'intéressé.

La portée générale qui semble caractériser les principes affirmés par les arrêts précités de la Cour de justice conduit ainsi le Tribunal de céans à s'interroger sur la compatibilité de l'article 23, paragraphe 1, sous a), du décret législatif n° 142/2015 (limitativement à la partie qui vient d'être précisée) avec l'article 20 de la directive 2013/33.

Il s'agit de déterminer si cette dernière disposition fait obstacle à une réglementation nationale qui permet d'ordonner le retrait des mesures d'accueil lorsque les conditions objectives d'admission au bénéfice de celles-ci ne sont plus remplies et, en particulier, dans le cas où l'étranger refuse le transfert dans un autre Centre d'accueil, décidé pour des raisons organisationnelles par l'administration, lorsque la mesure de retrait est nécessaire et proportionnée et qu'elle est prise au terme d'un examen approfondi de toutes les circonstances du cas d'espèce, mais expose l'étranger au risque, même s'il est imputable à sa libre décision, de non-satisfaction des besoins fondamentaux de la personne.

Il est évident que si le droit de l'Union devait faire obstacle à une telle législation nationale, l'accent mis sur les besoins de base paralyserait totalement le pouvoir de retrait pour disparition des conditions d'admission au bénéfice de la mesure, car on voit difficilement dans quel cas une personne, qui bénéficie d'un tel accueil précisément en raison des difficultés dans lesquelles elle se trouve, pourrait soudainement trouver un logement et des moyens de subsistance adéquats.

Si l'intérêt prioritaire de protéger la dignité humaine peut justifier une telle conséquence en présence de retraits décidés à titre de sanction à l'encontre d'une personne qui conserve le droit de bénéficier de l'accueil, on pourrait contester, en revanche, qu'il en va de même pour la personne qui, volontairement et sans justification appropriée, choisit de refuser de demeurer dans le système d'accueil (dans un autre Centre).

Il semble que l'on soit en présence, tout bien considéré, d'un « risque d'abus du système » que la Cour de justice elle-même considère comme légitimant le retrait de l'accueil (point 38 de l'arrêt rendu dans l'affaire C-422/21 ; point 44 de l'arrêt rendu dans l'affaire C-233/18).

Le cas est également différent, il faut le répéter, de celui qui a été tranché avec l'arrêt rendu dans l'affaire C-422/21, car il ne concerne pas une sanction. Il s'agit au contraire de prendre acte du fait que les conditions objectives de maintien dans le système d'accueil ont cessé d'exister, en raison d'un refus volontaire et injustifié de transfert vers un autre Centre.

Nous reviendrons plus en détails sur ces aspects.

Il semble également opportun de s'adresser à la Cour de justice pour qu'elle dissipe tout doute quant à l'interprétation de l'article 20 de la directive 2013/33.

Il est clair que la question est pertinente dans le cas d'espèce, puisque l'administration a ordonné le retrait précisément en application de l'article 23, paragraphe 1, sous a), du décret législatif n° 142/2015, en raison du refus opposé par le requérant, qui a refusé d'accepter le transfert ordonné pour des raisons organisationnelles.

De même, ce que la requête conteste, sur le fond, c'est justement la légalité du retrait n'ayant pas la nature de sanction, ordonné à l'égard d'une personne qui ne dispose pas de moyens suffisants pour faire face aux besoins élémentaires de sa vie personnelle et de son enfant mineur.

- 13 Le pouvoir de prononcer le retrait des mesures d'accueil est prévu tant par l'article 20 de la directive 2013/33 que par l'article 23 du décret législatif n° 142/2015.

Il s'agit d'un pouvoir qui concerne des situations de natures diverses et qui prend la forme soit de l'application d'une sanction, lorsqu'il constitue la réaction du système juridique à un acte illégal, conformément à l'article 20, paragraphe 4, de la directive 2013/33, soit de l'adoption d'une mesure administrative découlant de l'absence constatée des conditions objectives d'accès aux mesures, conformément à l'article 20, paragraphes 1 à 3, précité.

Dans le cadre de l'admission au bénéfice des mesures d'accueil, il appartient à l'administration de l'État de désigner, lorsque les conditions sont remplies, le Centre d'accueil où placer l'étranger qui n'a pas la capacité de subvenir à ses besoins personnels et familiaux et qui a demandé la protection internationale.

Ce choix est la conséquence d'appréciations relevant de l'organisation et de la gestion appartenant à l'administration et liées, entre autres, au nombre de places disponibles dans chaque Centre dont l'administration peut disposer, de sorte que la désignation du Centre en mesure d'accueillir la personne est évidemment dépendante de considérations concrètes relatives aux structures ayant des disponibilités.

Le pouvoir d'organisation subsiste pendant la durée de la mise en œuvre des mesures, car l'administration reste seule habilitée à évaluer la capacité des Centres d'accueil et l'adéquation de chacun d'entre eux par rapport à la situation globale des bénéficiaires.

L'administration a donc le pouvoir d'ordonner le transfert des bénéficiaires en cas de besoins organisationnels avérés.

Dans le cas d'espèce, l'administration a mis en avant le fait que le requérant occupait, avec son fils, un logement destiné à quatre personnes et répondant donc aux besoins d'une cellule familiale différente et plus nombreuse.

Pour ces raisons, elle a ordonné le transfert du requérant vers un autre Centre, toujours situé dans la ville de Milan.

Ce dernier aspect est particulièrement important, dès lors que la Cour de justice a précisé (voir arrêt du 12 novembre 2019, C-233/2018, points 49 et 50) qu'il incombe aux États membres d'assurer l'accès aux mesures d'accueil, même lorsqu'ils font appel à des personnes physiques ou morales privées afin de mettre en œuvre, sous leur autorité, une telle obligation, comme c'est le cas pour les Centres d'accueil dirigés par des entités privées.

En ce sens, la Cour a affirmé que « les autorités compétentes d'un État membre ne sauraient se limiter à remettre à un demandeur, exclu d'un centre d'hébergement [...] une liste des structures d'accueil auxquelles il pourrait s'adresser pour y bénéficier de conditions matérielles d'accueil équivalentes à celles qui lui ont été retirées ».

Il incombe aux autorités compétentes de s'assurer en tout état de cause que, conformément à l'article 20, paragraphe 5, de ladite directive, la mesure est, eu égard à la situation particulière du demandeur et à toutes les circonstances de l'espèce, conforme au principe de proportionnalité et ne porte pas atteinte à la dignité du demandeur, de sorte que, en cas de transfert, il est nécessaire que l'administration désigne directement un Centre adapté aux besoins du demandeur, y compris à sa vie familiale.

Cet aspect est respecté en l'espèce, dans la mesure où l'administration, après avoir mis en avant l'existence d'exigences organisationnelles objectives justifiant le transfert, a directement désigné un autre Centre, situé dans la même ville, où le requérant, ainsi que son fils mineur, pourraient continuer à bénéficier des mesures d'accueil.

Seul le refus du requérant d'accepter le transfert a conduit au retrait de la mesure, la condition préalable constituant le prérequis à son admission, à savoir la présentation effective du requérant au Centre désigné par l'administration, n'étant pas remplie.

Le refus du requérant n'est pas lié à une inadaptation démontrée du centre nouvellement désigné par l'administration par rapport à ses besoins vitaux, mais seulement à la plus grande proximité du premier Centre par rapport à l'école fréquentée par son fils mineur ; il s'agit là d'un aspect de la question qui, même s'il est pris en considération, doit céder le pas devant les nécessités organisationnelles du Centre, étant donné que le mineur se verra en tout état de cause garantir le service scolaire, même en cas de transfert.

Les aspects mis en évidence conduisent à insister sur le fait que la directive 2013/33/UE prévoit la possibilité pour les États membres de réagir à d'éventuels abus de la protection accordée par les mesures d'accès à l'accueil.

Le considérant 25 précise : « Il convient de limiter les possibilités d'abus du système d'accueil en précisant les circonstances dans lesquelles le bénéfice des conditions matérielles d'accueil pour les demandeurs peut être limité ou retiré, tout en garantissant un niveau de vie digne à tous les demandeurs ».

Le principe est réaffirmé par les arrêts cités de la Cour de justice (voir les arrêts 2019, C-233/2018 et 2022, C-422/2021).

La Cour rappelle que la possibilité pour les États membres de limiter ou de retirer le bénéfice des conditions matérielles d'accueil est expressément prévue à l'article 20, paragraphes 1 à 3, de la directive 2013/33, qui concernent des situations de retrait ne représentant pas une sanction, car non liées à des cas de manquements graves au règlement des Centres d'hébergement ou à des comportements particulièrement violents.

Les arrêts précités précisent que les paragraphes 1 à 3 de l'article 20 « visent essentiellement, ainsi qu'il ressort du considérant 25 de cette directive, des hypothèses caractérisées par un risque d'abus, de la part des demandeurs, du système d'accueil institué par ladite directive ».

- 14 En l'espèce, l'administration a ordonné le transfert du demandeur vers un autre Centre d'accueil pour raisons tirées de besoins organisationnels documentés.

Le transfert aurait garanti la satisfaction des besoins vitaux élémentaires du requérant et de son fils et a été ordonné directement par l'administration, sous sa propre responsabilité, en assurant des conditions matérielles d'accueil équivalentes à celles dont il bénéficiait dans le Centre d'origine.

Le refus opposé par le requérant n'est pas justifié par des déficiences objectives et établies du Centre nouvellement désigné, mais par la plus grande proximité du Centre d'origine par rapport à l'école fréquentée par l'enfant.

Le Tribunal relève que, dans ce contexte, le refus constitue un comportement abusif, qui instrumentalise à ses propres fins la mesure d'accueil et entrave en pratique le pouvoir d'organisation et de gestion dont dispose l'administration pour désigner le Centre auquel affecter les bénéficiaires.

La référence à la proximité de l'école n'équivaut pas à prouver le caractère inadéquat du nouveau Centre, mais est seulement la traduction d'un aspect de plus grande « commodité » pour le requérant et son fils mineur.

Il est vrai que, une fois le retrait ordonné, par le biais de l'acte attaqué dans le cadre du présent recours, le requérant s'est trouvé dans la situation de ne pas

pouvoir faire face aux besoins vitaux de sa famille et de sa personne, mais cela représente la conséquence de son refus déraisonnable d'accepter le transfert.

Ce refus est constitutif d'un abus des mesures d'accueil, abus contre lequel l'administration a le pouvoir de prendre des mesures permettant de ne pas en rester à cette situation, conformément aux principes établis dans les décisions susmentionnées de la Cour de justice.

Le retrait représente dans le cas concret la seule mesure que l'administration puisse prendre face à l'abus, puisqu'aucune limitation de l'hébergement ou autre mesure moins radicale ne peut être envisagée, étant donné que la raison du transfert réside dans des exigences organisationnelles objectives liées à l'utilisation par le requérant et son fils d'un hébergement pour une famille de quatre personnes et non de deux personnes, et puisqu'il n'y a [OMISSIS] pas d'autre possibilité d'hébergement disponible dans le Centre.

S'il devait être considéré que, dans la situation en cause, l'article 20 de la directive 2013/33 exclut l'exercice du pouvoir de retrait, l'administration ne serait plus en mesure concrètement d'assumer la gestion des mesures d'accueil et, en particulier, des Centres d'accueil, puisque le simple refus d'être transféré, opposé par l'étranger, reviendrait à paralyser l'organisation de ces mesures et à instaurer une forme de « droit au maintien » dans le premier Centre d'assignation, lié à la seule volonté de l'étranger, droit qui ne trouve aucun fondement dans les règles [de l'Union européenne] ni dans le droit national et qui s'avère incompatible avec les besoins objectifs d'organisation des mesures d'accueil.

- 15 En définitive, pour pouvoir statuer sur le recours en objet, la juridiction de céans estime devoir déférer la présente question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne, en application de l'article 267 TFUE (anciennement article 234 du traité CE) en relation avec l'interprétation des règles du droit [de l'Union] :

« L'article 20 de la directive [2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale] et les principes énoncés par la Cour de justice dans ses arrêts du 12 novembre 2019, C-233/2018, et du 1^{er} août 2022, C-422/2021, en ce qu'ils excluent que l'administration de l'État membre puisse ordonner le retrait à titre de sanction du bénéfice des mesures d'accueil dans le cas où une telle décision a pour effet de risquer de compromettre la satisfaction des besoins vitaux élémentaires de l'étranger demandeur de protection internationale et de sa famille, font-ils obstacle à une réglementation nationale qui permet, à la suite d'une appréciation individuelle motivée, portant également sur la nécessité et la proportionnalité de la mesure, le retrait des mesures d'accueil non pas à titre de sanction, mais en raison du fait que les conditions d'admission aux mesures d'accueil ont cessé d'exister, et, en particulier, en raison du refus de la part de l'étranger, pour des raisons qui ne sont pas liées à la satisfaction des besoins essentiels de la vie et à la protection de la dignité humaine, de déférer au transfert

vers un autre Centre d'accueil, désigné par l'administration pour des besoins objectifs d'organisation et apte à garantir, sous la responsabilité de l'administration elle-même, le maintien de conditions matérielles d'accueil équivalentes à celles dont bénéficiait l'étranger dans le centre d'origine, si le refus opposé au transfert et la décision de retrait qui en découle placent l'étranger dans la situation de ne pas pouvoir faire face aux besoins vitaux élémentaires de sa personne et de sa famille ? »

[OMISSIS] [*sursis à statuer et anonymisation*]

[OMISSIS] Milan [OMISSIS] le 12 décembre 2023 [OMISSIS]

DOCUMENT DE TRAVAIL