

Affaire C-560/23 [Tang] ⁱ**Renvoi préjudiciel****Date de dépôt :**

8 septembre 2023

Juridiction de renvoi :

Flygtningenævnet København (Danemark)

Date de la décision de renvoi :

8 septembre 2023

Partie requérante :

H (représenté par DRC/Dansk Flygtningehjælp)

Partie défenderesse :

Udlændingestyrelsen

FLYGTNINGENÆVNET**Demande de décision préjudicielle présentée en vertu de l'article 267 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE)****Date de dépôt :** 8 septembre 2023**Juridiction de renvoi :** Flygtningenævnet [OMISSIS]**Requérant :** H (représenté par DRC/Dansk Flygtningehjælp)**Défendeur :** Udlændingestyrelsen [OMISSIS]**Introduction**

- 1 La Flygtningenævnet [la commission des réfugiés, Danemark ; ci-après la « commission des réfugiés »] a, en vertu de l'article 267 [TFUE], décidé de saisir la Cour de justice de l'Union européenne d'une demande de décision préjudicielle

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

portant sur l'interprétation des règles en matière de délai de l'article 29, paragraphes 1 et 2, du règlement dit « Dublin III » [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 (refonte) ; ci-après le « règlement de Dublin »], considérées conjointement avec l'article 27 dudit règlement.

- 2 Le règlement de Dublin, qui a été adopté par référence au traité FUE, en particulier à l'article 78, paragraphe 2, sous e), de celui-ci, est couvert par la réserve formulée par le Danemark et, conformément aux articles 1^{er} et 2 du protocole (n° 22) sur la position du Danemark annexé au traité sur l'Union européenne et au traité instituant la Communauté européenne, l'acte ne lie pas le Danemark. Toutefois, les dispositions du règlement de Dublin s'appliquent au Danemark en vertu d'un accord parallèle conclu sur une base intergouvernementale, et il découle de cet accord parallèle qu'il est possible de saisir la Cour de justice à titre préjudiciel [voir décision 2006/188/CE du Conseil, du 21 février 2006, relative à la conclusion de l'accord entre la Communauté européenne et le Royaume de Danemark, étendant au Danemark les dispositions 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, et du règlement (CE) n° 2725/2000 du Conseil concernant la création du système Eurodac pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace de la convention de Dublin].
- 3 Compte tenu de la nature de l'affaire et de l'objectif du règlement de Dublin consistant dans la détermination rapide de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale, la commission des réfugiés se voit contrainte de demander que le renvoi préjudiciel soit soumis à une procédure accélérée conformément à l'article 105 du règlement de procédure de la Cour de justice.

À propos du pouvoir de la commission des réfugiés d'engager une procédure préjudicielle

- 4 La commission des réfugiés, qui est établie par la loi, est un organe collégial quasi juridictionnel * indépendant au sein de l'administration publique. Elle exerce à titre permanent une fonction d'instance de recours administratif contre les décisions administratives en matière d'asile rendues au premier degré par

* Ndt : La version en langue danoise du règlement (UE) n° 604/2013 utilise systématiquement – par exemple à l'article 27 – les termes « *en domstol eller et domstolslignende organ* » (littéralement : « une juridiction ou un organe quasi juridictionnel » ; je souligne), alors que la version en langue français utilise simplement le terme « juridiction » (voir aussi, par exemple, en allemand « *Gericht* », en suédois « *domstol* » ou en italien « *organo giurisdizionale* » ; voir, toutefois, dans la version en langue anglaise, « *court or tribunal* »).

l'Udlændingestyrelsen [le service de l'administration des étrangers, Danemark ; ci-après le « service des étrangers »], ainsi qu'il ressort de l'article 53a de l'*udlændingeloven* [ci-après la « loi sur les étrangers »].

- 5 L'organisation de la commission des réfugiés est régie par l'article 53 de la loi sur les étrangers. La commission est composée d'un président et de plusieurs vice-présidents, lesquels sont tous des juges dont l'indépendance est protégée par la constitution danoise. En outre, la commission comprend un certain nombre de membres nommés sur proposition de, respectivement, l'Advokatrådet (le conseil de l'ordre des avocats, Danemark) et l'udlændinge- og integrationsministeren (le ministre des Étrangers et de l'Intégration, Danemark). Les membres de la commission des réfugiés sont nommés par la présidence de la commission pour une période de 4 ans, avec possibilité de renouvellement pour une période supplémentaire de 4 ans. Les membres de la commission sont indépendants et ne peuvent ni recevoir ni solliciter des instructions de la part de l'autorité ou organisation investie du pouvoir de nomination ou de proposition ; ils se voient appliquer par analogie les dispositions des articles 49 à 50 du *retsplejeloven* (la loi sur l'administration de la justice) relatives aux recours contre les juges devant Den Særlige Klageret (la Cour des recours particuliers, Danemark) (voir article 53, paragraphe 1, deuxième et troisième phrases, de la loi sur les étrangers), et ils ne peuvent être relevés de leurs fonctions que par jugement (voir article 53, paragraphe 4, [cinquième] phrase, de la loi sur les étrangers). L'indépendance de tous les membres de la commission est donc garantie par la loi.
- 6 Les affaires sont tranchées collégalement par le président ou un vice-président de la commission – lequel préside également la session –, un avocat et un fonctionnaire de l'Udlændinge- og Integrationsministeriet (le ministère des Étrangers et de l'Intégration, Danemark) (voir article 53, paragraphe 6, de la loi sur les étrangers). Les décisions de la commission sont prises à la majorité, chaque membre disposant d'une seule voix. La procédure devant la commission est quasi juridictionnelle et présente un caractère contradictoire, ce qui signifie notamment que la commission peut, dans le cadre de l'instruction de l'affaire, décider d'entendre l'étranger ainsi que des témoins, et décider de recueillir d'autres éléments de preuves, tout comme elle désigne un avocat lorsque l'étranger n'en a pas choisi (voir, pour plus de détails, articles 54 et 55 de la loi sur les étrangers). En vertu de l'article 56, paragraphe 8, de la loi sur les étrangers, les décisions de la commission des réfugiés sont définitives. Cela signifie que les décisions de la commission ne peuvent pas faire l'objet d'un recours auprès d'une autre autorité administrative et que la possibilité d'un contrôle juridictionnel de ses décisions est très limitée.
- 7 Dans ce contexte, la commission des réfugiés se considère comme une « juridiction » au sens de l'article 267 TFUE qui dispose du droit d'introduire une procédure préjudicielle devant la Cour de justice, vu son origine légale, sa permanence, le caractère obligatoire de sa juridiction, la nature contradictoire de la procédure, son application de règles de droit ainsi que son indépendance,

conformément aux critères énoncés au point 23 de l'arrêt du 24 mai 2016, MT Højgaard et Züblin (C-396/14, EU:C:2016:347).

Les faits de l'affaire

- 8 Le 25 avril 2021, le ressortissant afghan H (ci-après l'« étranger ») est entré sur le territoire danois. Il a, le même jour, introduit au Danemark une demande de protection internationale. Il ressort de la base de données Eurodac que l'étranger a été enregistré en tant que demandeur d'asile en Roumanie le 5 mars 2021.
- 9 Le service des étrangers a donc, le 24 juin 2021, demandé à la Roumanie de reprendre l'étranger en charge en application de l'article 18, paragraphe 1, sous c), du règlement de Dublin.
- 10 Le 7 juillet 2021, la Roumanie a accepté de reprendre en charge l'étranger, conformément à la requête du Danemark du 24 juin 2021.
- 11 Le 19 juillet 2021, le service des étrangers a pris la décision de transférer l'étranger vers la Roumanie en vertu de l'article 18, paragraphe 1, sous c), du règlement de Dublin. Par une déclaration faite le même jour, l'étranger a formé un recours contre cette décision devant la commission des réfugiés. Le recours avait, en vertu de l'article 27, paragraphe 3, sous a), du règlement de Dublin, un effet suspensif.
- 12 Le 28 février 2022, la Roumanie a informé tous les États membres que, à compter du 1^{er} mars 2022, elle suspendrait tous les transferts entrants effectués en application du règlement de Dublin en raison du conflit en Ukraine et de l'afflux accru de réfugiés en Roumanie.
- 13 Le 15 mars 2022, la commission des réfugiés a renvoyé l'affaire au service des étrangers pour un réexamen au premier degré, notamment afin que le service se prononce sur l'incidence de l'annonce générale faite par les autorités roumaines sur la décision concrète de transférer l'étranger requérant vers la Roumanie.
- 14 Le 8 avril 2022, le service des étrangers a une nouvelle fois pris la décision de transférer l'étranger vers la Roumanie en vertu de l'article 18, paragraphe 1, sous c), du règlement de Dublin. Par une déclaration faite le même jour, l'étranger a formé un recours contre cette décision devant la commission des réfugiés. Le recours avait, en vertu de l'article 27, paragraphe 3, sous a), du règlement de Dublin, un effet suspensif.
- 15 Le 24 mai 2022, la Roumanie a informé tous les États membres que la suspension des transferts entrants effectués en application du règlement de Dublin était levée.
- 16 Le 2 décembre 2022, la commission des réfugiés a confirmé la décision du service des étrangers du 8 avril 2022.

- 17 Le 2 février 2023, le représentant de l'étranger a demandé la réouverture de la procédure. À cet égard, le représentant a fait valoir que la demande d'asile de l'étranger devait être examinée sur le fond au Danemark, étant donné que le délai prévu à l'article 29, paragraphe 1, premier cas de figure, du règlement de Dublin était expiré au moment de la décision du service des étrangers du 8 avril 2022, avec pour conséquence que le Danemark est désormais responsable de l'examen du dossier sur le fond, en vertu de l'article 29, paragraphe 2, du règlement. À titre subsidiaire, le représentant a soutenu que l'affaire devait être soumise à la Cour de justice dans le cadre d'un renvoi préjudiciel, la Cour ne s'étant pas encore prononcée sur l'interprétation de l'article 29 dans une affaire telle que la présente.
- 18 Le 13 février 2023, la commission des réfugiés a décidé de reprendre le traitement de l'affaire dans le cadre d'une nouvelle session.
- 19 Le 19 avril 2023, la commission des réfugiés a confirmé la décision du service des étrangers du 8 avril 2022. En ce qui concerne la question du calcul du délai au regard de l'article 29, paragraphe 1, du règlement de Dublin, la décision contient, entre autres, les considérations suivantes :

« [...]

Le renvoi du dossier par la commission des réfugiés au service des étrangers le 15 mars 2022 a eu pour conséquence que l'affaire, suite à la décision de l'instance de recours, était toujours en cours de traitement devant les autorités compétentes en matière d'étrangers, de même que la poursuite du traitement de l'affaire signifiait que l'étranger requérant ne pouvait pas être transféré en Roumanie, et que la nouvelle décision de transfert vers la Roumanie, prise par le service des étrangers le 8 avril 2022, a vu son exécution suspendue pendant la procédure de recours jusqu'à la nouvelle décision de la commission des réfugiés du 2 décembre 2022, par laquelle la commission a confirmé la décision du service des étrangers de transférer l'étranger requérant en Roumanie.

Ni le règlement de Dublin ni la jurisprudence susmentionnée de la Cour de justice de l'Union européenne n'abordent explicitement les conséquences, sur le plan du délai, du renvoi par une instance de recours à l'instance de premier degré d'une affaire ayant fait l'objet d'une décision prise en vertu du règlement de Dublin, mais il ressort de l'article 29, paragraphe 1, de celui-ci qu'un transfert doit avoir eu lieu 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, sous a). Si le transfert n'est pas exécuté dans le délai de six mois, l'État membre responsable est, en vertu de l'article 29, paragraphe 2, 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.

Quoi qu'il en soit, dans les circonstances de la présente affaire – où le renvoi se justifiait par des circonstances totalement imprévues qui ne pouvaient être reprochées aux autorités compétentes en matière d'étrangers –, la commission des réfugiés estime qu'il est le plus conforme à la disposition de l'article 27 du règlement de Dublin – de même qu'à la ratio legis de cette disposition relative au droit à un recours effectif contre les décisions prises en application de l'article 18, paragraphe 1, sous a) et c), du règlement (voir aussi, à cet égard, le considérant 19 de celui-ci et l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne) – d'interpréter le règlement en ce sens que le délai de six mois prévu en son article 29, paragraphe 1, deuxième cas de figure, n'a, dans le cas présent, commencé à courir qu'à partir de la décision définitive de la commission des réfugiés du 2 décembre 2022, même si le renvoi décidé par la commission le 15 mars 2022 aurait pu avoir pour conséquence que le service des étrangers déciderait de ne pas transférer l'étranger requérant vers la Roumanie.

La commission des réfugiés estime donc qu'il ne se justifie pas de décider que la demande d'asile de l'étranger requérant doit désormais être examinée sur le fond au Danemark. [...]

[...] ».

- 20 Le 4 mai 2023, à la suite d'une demande de [l'organisation non gouvernementale Danish Refugee Council/Dansk Flygtningehjælp (ci-après « DRC »)], la commission des réfugiés a décidé de rouvrir la procédure en vue d'un réexamen de l'interprétation des règles en matière de délai de l'article 29, paragraphes 1 et 2, considérées en combinaison avec l'article 27, du règlement de Dublin. Dans sa demande de réouverture, DRC s'est, en particulier, référée à l'arrêt de la Cour du 30 mars 2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Suspension du délai de transfert en appel) (C-556/21, EU:C:2023:272), et a fait valoir que, au regard du règlement de Dublin, la responsabilité avait été transférée au Danemark au moment de la décision du service des étrangers du 8 avril 2022 (voir article 29, paragraphe 2, du règlement).
- 21 Dans le cadre de l'examen du recours initial et de l'examen du second recours, ainsi que dans le cadre du premier renvoi pour réexamen, la mesure d'éloignement a été suspendue, ce qui est également le cas dans le cadre du présent renvoi pour réexamen.

Dispositions pertinentes du droit de l'Union

- 22 La réglementation pertinente de l'Union consiste dans l'article 29, paragraphes 1 et 2, du règlement [de Dublin], considéré en combinaison avec les articles 18 et 27

du règlement et les considérants 4, 5 et 19 de celui-ci, ainsi qu'avec l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne [ci-après la « Charte »].

- 23 L'article 29, paragraphe 1, du règlement prévoit notamment que le transfert du demandeur ou d'une autre personne visée à l'article 18, paragraphe 1, sous c) ou d), de l'État membre requérant vers l'État membre responsable doit s'effectuer conformément au droit national de l'État membre requérant, après concertation entre les États membres concernés, dès qu'il est matériellement possible et, au plus tard, dans un délai de six mois à compter de l'acceptation par un autre État membre de la requête aux fins de prise en charge ou de reprise en charge de la personne concernée ou de la décision définitive sur le recours ou la révision lorsque l'effet suspensif est accordé conformément à l'article 27, paragraphe 3. Si le transfert n'est pas exécuté dans le délai de six mois prévu par le paragraphe 1 de l'article 29 du règlement, le paragraphe 2 prévoit que 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.
- 24 Il ressort de l'article 27 du règlement qu'un étranger tel que visé à l'article 18, paragraphe 1, sous 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.
- 25 Le préambule du règlement de Dublin (considérants 4, 5 et 19) souligne l'importance d'une méthode claire et opérationnelle pour déterminer l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile. Une telle méthode devrait être fondée sur des critères objectifs et équitables tant pour les États membres que pour les personnes concernées, et 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. 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.
- 26 La Cour de justice s'est prononcée dans plusieurs arrêts sur l'interprétation des articles 29, paragraphes 1 et 2, et 27 du règlement de Dublin, et la commission des réfugiés est attentive au fait que la jurisprudence de la Cour a retenu une interprétation restrictive des délais fixés dans le règlement de Dublin, ainsi qu'il ressort – au-delà des décisions citées aux points 32 et 33 ci-dessous – des arrêt du 31 mai 2018, Hassan (C-647/16, EU:C:2018:368), du 7 juin 2016, Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:409), du 25 octobre 2017, Shiri (C-201/16, EU:C:2017:805), et du 5 juillet 2018, X (C-213/17, EU:C:2018:538).

27 C'est dans l'arrêt du 30 mars 2023, *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid* (Suspension du délai de transfert en appel) (C-556/21, EU:C:2023:272), que la Cour semble s'être prononcée le plus récemment sur les dispositions du règlement de Dublin en matière de délai, un arrêt dans lequel la Cour a jugé que l'article 29, paragraphes 1 et 2, du règlement, lu en combinaison avec l'article 27, paragraphe 3, de celui-ci, doit être interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à une réglementation nationale permettant à une juridiction nationale saisie d'un recours de deuxième degré contre un jugement annulant une décision de transfert d'adopter, à la demande des autorités compétentes, une mesure provisoire leur permettant de ne pas prendre une nouvelle décision en attendant l'issue de ce recours et ayant pour objet ou pour effet de suspendre le délai de transfert jusqu'à cette issue, pour autant qu'une telle mesure ne puisse être adoptée que lorsque l'exécution de la décision de transfert a été suspendue lors de l'examen du recours de premier degré, en application de l'article 27, paragraphes 3 ou 4, dudit règlement. En outre, le point 24 de cet arrêt indique qu'il ressort de l'article 29, paragraphe 1, du règlement de Dublin, et notamment de l'emploi de l'expression « décision définitive », que le législateur de l'Union a envisagé que le délai de transfert ne commence à courir qu'à partir du moment où la décision sur un recours contre une décision de transfert est devenue définitive, après l'épuisement des voies de recours prévues par l'ordre juridique de l'État membre concerné, à condition que l'exécution de la décision de transfert ait été suspendue, en application de l'article 27, paragraphes 3 ou 4, de ce règlement.

Dispositions pertinentes du droit national

- 28 Dans la présente affaire, les doutes quant à l'interprétation des dispositions en matière de délai de l'article 29, paragraphe 1, du règlement de Dublin sont nés du fait que la commission des réfugiés a, dans le cadre de l'examen au titre de l'article 27 du règlement, ordonné le renvoi de l'affaire devant le service des étrangers aux fins d'un réexamen au premier degré en conformité avec les règles de droit administratif national.
- 29 Selon le droit administratif danois, il se produit un renvoi lorsqu'une autorité supérieure annule une décision prise par une autorité subordonnée, après quoi l'affaire est renvoyée à l'autorité subordonnée pour réexamen. Le renvoi implique ainsi l'annulation de la décision de l'autorité subordonnée.
- 30 En droit administratif danois, le renvoi peut, en principe, se produire dans trois cas de figure : 1) si l'affaire n'est pas suffisamment éclairée avant la décision rendue au premier degré, 2) si des erreurs importantes ont été commises dans le traitement de l'affaire au premier degré, ou 3) si des informations nouvelles importantes pour la décision initiale sont mises au jour.
- 31 Un renvoi implique donc que l'affaire est toujours en cours de traitement par les autorités et qu'il est possible d'attaquer devant l'instance de recours la nouvelle décision prise au premier degré.

Arguments des parties

- 32 Le service des étrangers a fait valoir que le délai prévu à l'article 29, paragraphe 1, du règlement de Dublin n'a pas expiré dans la présente affaire, et il a rappelé, en particulier, que cette disposition tient compte du principe selon lequel le délai d'exécution du transfert ne doit pas expirer en cas de recours suspensif, conformément à l'article 27, paragraphe 3, du règlement, ce délai ne commençant à courir qu'après qu'il a été statué définitivement sur le recours, ainsi qu'il ressort des arrêts du 29 janvier 2009, Petrosian (C-19/08, EU:C:2009:41), point 45, et du 26 juillet 2017, A.S. (C-490/16, EU:C:2017:585), points 58 et 60. Or, une telle décision définitive n'est intervenue que lors de l'adoption par la commission des réfugiés de la décision du 2 décembre 2022.
- 33 Les représentants de l'étranger (à savoir l'avocat désigné pour le représenter et DRC) ont fait valoir que le délai prévu à l'article 29, paragraphe 1, du règlement de Dublin était déjà expiré au moment où le service des étrangers a, le 8 avril 2022, adopté sa nouvelle décision à la suite du renvoi décidé par la commission des réfugiés le 15 mars 2022, lequel renvoi impliquait l'annulation de la décision du service des étrangers du 19 juillet 2021. Au moment où le service des étrangers a adopté sa nouvelle décision du 8 avril 2022, plus de six mois s'étaient déjà écoulés depuis la réception de l'acceptation par les autorités roumaines de la requête de reprise en charge, de sorte qu'il résulte directement de l'article 29, paragraphe 1, du règlement de Dublin que le Danemark est responsable de l'examen de la demande d'asile de l'étranger. Une nouvelle décision de transfert, prise par l'autorité de premier degré sur renvoi, doit donc être adoptée dans un délai de six mois à compter de la réception de l'acceptation de l'État membre responsable. Il est notamment fait référence au caractère impératif des délais à l'article 29, paragraphes 1 et 2, du règlement, ainsi que dans les arrêts du 13 novembre 2018, X et X (C-47/17 et C-48/17, EU:C:2018:900), point 70, du 19 mars 2019, Jawo (C-163/17, EU:C:2019:218), points 59 et 60, du 31 mars 2022, Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl e.a. (Placement d'un demandeur d'asile dans un hôpital psychiatrique) (C-231/21, EU:C:2022:237), points 54 à 56, et du 22 septembre 2022, Bundesrepublik Deutschland (Suspension administrative de la décision de transfert) (C-245/21 et C-248/21, EU:C:2022:709), points 65 à 68. Ni le libellé de ces dispositions ni leur finalité ne permettent de conclure que la décision de renvoi de la commission des réfugiés du 15 mars 2022 constitue une décision « définitive » qui justifie un nouveau délai de six mois en vertu du règlement. À la suite de l'arrêt du 30 mars 2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Suspension du délai de transfert en appel) (C-556/21, EU:C:2023:272), l'on est fondé à affirmer que la décision de renvoi du 15 mars 2022 a impliqué l'annulation de la décision du service des étrangers du 19 juillet 2021, et que ce n'est donc plus une décision de transfert qui pouvait être considérée comme ayant fait l'objet d'un recours ou dont l'exécution pouvait être suspendue en vertu de l'article 27 du règlement de Dublin. En outre, il a été soutenu que l'arrêt du 29 janvier 2009, Petrosian (C-19/08, EU:C:2009:41), concerne l'ancien règlement « Dublin II », le règlement actuel (« Dublin III ») prévoyant une meilleure protection des demandeurs d'asile dans le cadre de la

procédure dite « de Dublin », y compris en ce qui concerne la réglementation de l'effet suspensif, et que l'arrêt du 26 juillet 2017, A.S. (C-490/16, EU:C:2017:585), concerne une situation différente de celle de la présente affaire, car il concerne uniquement une situation de recours devant une juridiction au sens de l'article 27, paragraphe 3, du règlement, en vertu duquel l'effet suspensif est accordé.

Contexte de la question posée par la commission des réfugiés

- 34 Dans la présente affaire, la situation est la suivante. Le service des étrangers a, dans le délai de six mois prévu à l'article 29, paragraphe 1, premier cas de figure, du règlement de Dublin, décidé de transférer l'étranger vers la Roumanie en application de l'article 18, paragraphe 1, sous c), du règlement. Cette décision ayant été attaquée devant la commission des réfugiés en tant qu'instance de recours (voir article 27 du règlement de Dublin), celle-ci a, le 15 mars 2022, décidé de renvoyer l'affaire devant le service des étrangers pour un réexamen au premier degré, au motif que les autorités roumaines avaient décidé de suspendre dès le 1^{er} mars 2022 les transferts au titre de la procédure de Dublin vers la Roumanie en raison du conflit en Ukraine et de l'afflux accru de réfugiés en Roumanie. Par la suite, le 8 avril 2022, le service des étrangers a de nouveau pris la décision de transférer l'étranger requérant vers la Roumanie en application de l'article 18, paragraphe 1, sous c), du règlement de Dublin, et cette décision – prise ainsi après l'expiration du délai de six mois prévu à l'article 29, paragraphe 1, premier cas de figure, du règlement de Dublin, à compter de l'acceptation du transfert par l'État membre responsable – a fait l'objet d'un recours devant la commission des réfugiés, lequel a été formé dans le délai prévu par la législation nationale. La commission des réfugiés a alors statué définitivement sur ce recours par sa décision du 2 décembre 2022, adoptée à la suite du renvoi décidé par elle le 15 mars 2022 et du maintien subséquent de la décision de transfert par le service des étrangers le 8 avril 2022.
- 35 Au lieu d'ordonner le renvoi le 15 mars 2022, la commission des réfugiés aurait aussi bien pu suspendre la procédure devant elle afin de pouvoir – le cas échéant par l'intermédiaire du service des étrangers – obtenir des informations supplémentaires sur l'évolution de la situation en Roumanie et, dans un tel cas, le problème en cause dans la présente affaire ne se serait pas posé. Il ressort, en effet, de l'article 29, paragraphe 1, deuxième cas de figure, du règlement de Dublin que le transfert doit avoir lieu dans un délai de six mois à compter de la décision définitive sur le recours ou la révision lorsque l'effet suspensif est accordé conformément à l'article 27, paragraphe 3, du règlement. Toutefois, il est clair, aux yeux de la commission des réfugiés, qu'une telle manière de procéder comporte une protection juridique moindre de l'étranger que sa propre manière de procéder, où l'affaire est renvoyée au service des étrangers, ce qui donne à l'étranger la possibilité d'un nouvel examen de l'affaire à deux niveaux.

- 36 En l'occurrence, le renvoi était justifié par des circonstances extérieures et totalement imprévues qui ne pouvaient être reprochées au service des étrangers, à savoir le fait que l'État membre responsable, c'est-à-dire la Roumanie, a, après avoir accepté le transfert, suspendu de manière générale les transferts au titre du règlement de Dublin en raison du conflit en Ukraine et de l'afflux accru de réfugiés dans le pays. La commission des réfugiés souhaite donc, par le renvoi préjudiciel, obtenir des éclaircissements sur l'interprétation des règles en matière de délai de l'article 29, paragraphes 1 et 2, du règlement de Dublin, lu en combinaison avec l'article 27 de celui-ci, dans une situation telle que celle en cause qui, selon elle, ne semble pas expressément régie par le règlement, y compris sur la question de savoir si la liberté de calculer le délai à compter de la date de la résolution définitive de l'affaire sur le fond est laissée aux États membres en vertu du principe d'autonomie procédurale, ceux-ci appliquant les règles du droit administratif national et se conformant, par ailleurs, aux principes d'équivalence et d'effectivité consacrés par le droit de l'Union [voir arrêt du 15 avril 2021, État belge (Éléments postérieurs à la décision de transfert) (C-194/19, EU:C:2021:270), point 42]. En l'espèce, cette date était celle de la décision de la commission des réfugiés du 2 décembre 2022, qui a confirmé la nouvelle décision de transfert de l'étranger prise par le service des étrangers le 8 avril 2022.

La question posée

- 37 Dans le contexte exposé ci-dessus, la Cour de justice est invitée à répondre à la question suivante :

Les règles de délai énoncées à l'article 29, paragraphes 1 et 2, du règlement de Dublin doivent-elles être interprétées en ce sens que le délai de six mois prévu à l'article 29, paragraphe 1, deuxième cas de figure, du règlement commence à courir à compter de la décision définitive sur le fond, dans une situation où une instance de recours de l'État membre requérant, telle que visée à l'article 27 du règlement, a renvoyé l'affaire de transfert à l'autorité compétente de premier degré, qui a ensuite adopté une nouvelle décision de transfert plus de six mois après réception de l'acceptation de la reprise en charge par l'État membre responsable – notamment lorsque le renvoi est motivé par le fait que l'État membre responsable, qui avait initialement accepté le transfert, a pris ultérieurement une décision de suspension générale des transferts effectués en application du règlement de Dublin –, et où la mesure d'éloignement de l'étranger concerné s'est vu accorder un effet suspensif ?

[OMISSIS]

[OMISSIS]

[nom]

(président, juge de cour

[OMISSIS]

[nom]

(membre désigné par

[OMISSIS]

[nom]

(membre désigné par le ministre

d'appel)

le conseil de l'ordre
des avocats)

des Étrangers et de l'Intégration)

DOCUMENT DE TRAVAIL