

N° 428761

---

M. A...

---

Mme Stéphanie Vera  
Rapporteur

---

Le Conseil d'Etat,  
(Section du contentieux, 2ème et 7ème chambres réunies)

M. Guillaume Odinet  
Rapporteur public

---

Sur le rapport de la 2ème chambre  
de la Section du contentieux

Séance du 8 juillet 2019  
Lecture du 31 juillet 2019

---

Vu la procédure suivante :

Par un jugement n° 1901465 du 7 mars 2019, enregistré le 11 mars 2019 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, le tribunal administratif de Cergy-Pontoise, avant de statuer sur la demande de M. B...A...tendant à l'annulation de l'arrêté du 21 janvier 2019 par lequel le préfet des Hauts-de-Seine a décidé de son transfert aux autorités italiennes, a, en application des dispositions de l'article L. 113-1 du code de justice administrative, décidé de transmettre le dossier de cette requête au Conseil d'Etat, en soumettant à son examen les questions suivantes :

1°) Avant de prendre un arrêté de transfert en vue de la reprise en charge du demandeur d'asile par l'Etat responsable de sa demande, le préfet compétent peut-il se fonder sur un faisceau d'indices, incluant la brièveté du délai écoulé entre la date de réception du résultat positif Eurodac et celle à laquelle il a transmis au point unique d'accès national sa requête aux fins de reprise en charge par l'Etat requis, qui seraient regardés suffisants pour présumer que le délai d'au plus deux mois fixé à l'article 23 du règlement (UE) n° 604/2013 du 26 juin 2013 a été respecté, ou bien doit-il nécessairement disposer de la copie de l'accusé de réception, par le point unique d'accès de l'Etat requis, de sa requête aux fins de reprise en charge ?

2°) Avant de prendre un arrêté de transfert en vue de la reprise en charge du demandeur d'asile par l'Etat responsable de sa demande, le préfet compétent peut-il se fonder sur

un faisceau d'indices, incluant le délai écoulé entre la date à laquelle il a transmis au point unique d'accès national sa requête aux fins de reprise en charge par l'Etat requis et celle à laquelle il a transmis au point unique d'accès national la notification à l'Etat requis de l'information selon laquelle ce dernier a implicitement accepté de reprendre en charge le demandeur d'asile, qui seraient regardés suffisants pour présumer que le délai de deux semaines fixé à l'article 25 du règlement (UE) n° 604/2013 du 26 juin 2013 est expiré, ou bien doit-il nécessairement disposer de la copie de l'accusé de réception, par le point unique d'accès de l'Etat requis, de l'information selon laquelle ce dernier a implicitement accepté de reprendre en charge le demandeur d'asile ?

3°) Dans le cas où la réponse à la première question n'imposerait pas au préfet de disposer, avant de prendre l'arrêté de transfert, de l'accusé de réception de sa requête aux fins de reprise en charge par le point unique d'accès de l'Etat requis, le préfet doit-il nécessairement produire au tribunal la copie de cet accusé de réception pour justifier du respect du délai d'au plus deux mois fixé à l'article 23, ou bien peut-il, compte tenu du court délai qui lui est imparti pour défendre, en conséquence du délai de quinze jours pour statuer fixé à l'article L. 742-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, se fonder sur le faisceau d'indices mentionné à la première question ?

4°) Dans le cas où la réponse à la deuxième question n'imposerait pas au préfet de disposer, avant de prendre l'arrêté de transfert, de l'accusé de réception par le point unique d'accès de l'Etat requis de l'information selon laquelle ce dernier a implicitement accepté de reprendre en charge l'intéressé, le préfet doit-il nécessairement produire au tribunal la copie de cet accusé de réception pour justifier que le délai de deux semaines fixé à l'article 25 était expiré, ou bien peut-il, compte tenu du court délai qui lui est imparti pour défendre, se fonder sur le faisceau d'indices mentionné à la deuxième question ?

5°) L'exécution de l'annulation de l'arrêté de transfert, prononcée au motif qu'il n'est pas justifié du respect du délai d'au plus deux mois fixé à l'article 23 du règlement (UE) n° 604/2013 du 26 juin 2013, entraîne-t-elle nécessairement qu'il soit enjoint au préfet d'enregistrer la demande d'asile de l'intéressé en procédure normale, ou seulement de réexaminer sa demande ?

6°) L'exécution d'une annulation de l'arrêté de transfert, prononcée au motif qu'il n'est pas justifié que l'Etat requis a implicitement accepté la reprise en charge du demandeur du fait de l'expiration du délai de deux semaines mentionné fixé à l'article 25 du règlement (UE) n° 604/2013 du 26 juin 2013, ou au motif que l'Etat requis n'en a pas été informé, implique-t-elle nécessairement, respectivement, qu'il soit enjoint au préfet compétent d'enregistrer la demande d'asile de l'intéressé en procédure normale, ou seulement de réexaminer sa demande ?

.....

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

26 juin 2013 ;  
- le règlement (UE) n° 603/2013 du Parlement européen et du Conseil du

26 juin 2013 ;  
- le règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du

- le règlement (CE) n° 1560/2003 de la Commission du 2 septembre 2003, modifié par le règlement d'exécution (UE) n° 118/2014 de la Commission du 30 janvier 2014 ;
- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Stéphanie Vera, maître des requêtes en service extraordinaire,
- les conclusions de M. Guillaume Odinet, rapporteur public,

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Sevaux, Mathonnet, avocat de M. A...et de l'Association des avocats pour la défense des droits des étrangers ;

#### REND L'AVIS SUIVANT

1. D'une part, il résulte de l'article 23 du règlement (UE) n° 604/2013 du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des Etats membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride que, lorsque l'autorité administrative saisie d'une demande de protection internationale estime, au vu de la consultation du fichier Eurodac prévue par le règlement (UE) n° 603/2013 relatif à la création d'Eurodac, que l'examen de cette demande ne relève pas de la France, il lui appartient de saisir le ou les Etats qu'elle estime responsable de cet examen dans un délai maximum de deux mois à compter de la réception du résultat de cette consultation. À défaut de saisine dans ce délai, la France devient responsable de cette demande. Selon l'article 25 du même règlement, l'Etat requis dispose, dans cette hypothèse, d'un délai de deux semaines au-delà duquel, à défaut de réponse explicite à la saisine, il est réputé avoir accepté la reprise en charge du demandeur.

D'autre part, le règlement (CE) n° 1560/2003 du 2 septembre 2003 portant modalités d'application du règlement (UE) n° 604/2013 du 26 juin 2013, modifié par le règlement d'exécution (UE) n° 118/2014 de la Commission du 30 janvier 2014, a notamment créé un réseau de transmissions électroniques entre les Etats membres de l'Union européenne ainsi que l'Islande et la Norvège, dénommé « Dublinet », afin de faciliter les échanges d'information entre les Etats, en particulier pour le traitement des requêtes de prise en charge ou de reprise en charge des demandeurs d'asile. Selon l'article 19 de ce règlement, chaque Etat dispose d'un unique « point d'accès national », responsable pour ce pays du traitement des données entrantes et de la transmission des données sortantes et qui délivre un accusé de réception à l'émetteur pour toute transmission entrante. Selon l'article 15 de ce règlement : « *Les requêtes et les réponses, ainsi que toutes les correspondances écrites entre Etats membres visant à l'application du règlement (UE) n° 604/2013, sont, autant que possible, transmises via le réseau de communication électronique « DubliNet » établi au titre II du présent règlement (...).* »

*2. Toute requête, réponse ou correspondance émanant d'un point d'accès national (...) est réputée authentique. / 3. L'accusé de réception émis par le système fait foi de la transmission et de la date et de l'heure de réception de la requête ou de la réponse ». Le 2 de l'article 10 du même règlement précise que : « Lorsqu'il en est prié par l'Etat membre requérant, l'Etat membre responsable est tenu de confirmer, sans tarder et par écrit, qu'il reconnaît sa responsabilité résultant du dépassement du délai de réponse ».*

En vertu de ces dispositions, lorsque le préfet est saisi d'une demande d'enregistrement d'une demande d'asile, il lui appartient, s'il estime après consultation du fichier Eurodac que la responsabilité de l'examen de cette demande d'asile incombe à un Etat membre autre que la France, de saisir la direction générale des étrangers en France du ministère de l'intérieur, qui gère le « point d'accès national » du réseau Dublinet pour la France. Les autorités de l'Etat regardé comme responsable sont alors saisies par le point d'accès français, qui archive les accusés de réception de ces demandes. Il ressort des éléments versés au dossier que les demandes émanant des préfectures sont, en principe, transmises le jour même aux autorités des autres Etats membres si elles parviennent avant 16h30 au point d'accès national et le lendemain si elles y parviennent après cette heure. Il ressort, en outre, de ces éléments que si les préfectures n'avaient pas directement accès aux accusés de réception archivés par le point d'accès national, elles peuvent désormais y accéder directement.

2. La décision de transfert d'un demandeur d'asile vers l'Etat membre responsable au vu de la consultation du fichier Eurodac ne peut être prise qu'après l'acceptation de la reprise en charge par l'Etat requis, saisi dans le délai de deux mois à compter de la réception du résultat de cette consultation. A cet égard, s'il est nécessaire que les autorités françaises aient effectivement saisi les autorités de l'autre Etat avant l'expiration de ce délai de deux mois et que les autorités de cet Etat aient, implicitement ou explicitement, accepté cette demande, la légalité de la décision de transfert prise par le préfet ne dépend pas du point de savoir si les services de la préfecture disposaient matériellement, à la date de la décision du préfet, des pièces justifiant de l'accomplissement de ces démarches.

3. Le juge administratif, statuant sur des conclusions dirigées contre la décision de transfert et saisi d'un moyen en ce sens, prononce l'annulation de la décision de transfert si elle a été prise alors que l'Etat requis n'a pas été saisi dans le délai de deux mois ou sans qu'ait été obtenue l'acceptation par cet Etat de la reprise en charge de l'intéressé. Il appartient au juge de l'excès de pouvoir de former sa conviction sur ce point au vu de l'ensemble des éléments versés au dossier par les parties. S'il peut écarter des allégations qu'il jugerait insuffisamment étayées, il ne saurait exiger de l'auteur du recours que ce dernier apporte la preuve des faits qu'il avance.

Il résulte des dispositions citées ci-dessus du règlement (CE) n° 1560/2003 du 2 septembre 2003 que la production de l'accusé de réception émis, dans le cadre du réseau Dublinet, par le point d'accès national de l'Etat requis lorsqu'il reçoit une demande présentée par les autorités françaises établit l'existence et la date de cette demande et permet, en conséquence, de déterminer le point de départ du délai de deux semaines au terme duquel la demande de reprise est tenue pour implicitement acceptée. Pour autant, la production de cet accusé de réception ne constitue pas le seul moyen d'établir que les conditions mises à la reprise en charge du demandeur étaient effectivement remplies. Il appartient au juge administratif, lorsque l'accusé de réception n'est pas produit, de se prononcer au vu de l'ensemble des éléments qui ont été versés au débat contradictoire devant lui, par exemple du rapprochement des dates de consultation du fichier Eurodac et de saisine du point d'accès national français ou des éléments

figurant dans une confirmation explicite par l'Etat requis de son acceptation implicite de reprise en charge.

4. Si, selon l'article L. 742-6 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile « *L'autorité administrative statue à nouveau sur le cas de l'intéressé* » en cas d'annulation de la mesure de transfert, une telle annulation prononcée en raison du non-respect du délai de deux mois imposé par l'article 23 du règlement (UE) n° 604/2013 du 26 juin 2013 implique nécessairement, même en l'absence de conclusions en ce sens et si aucune circonstance ne s'y oppose, que la France soit responsable de l'examen de la demande d'asile et que soient prises les mesures qui en découlent. En revanche, l'annulation de la mesure au motif que le ou les Etats requis, saisis dans le délai de deux mois mentionné ci-dessus, n'ont ni implicitement ni explicitement accepté la reprise en charge, implique seulement que l'autorité administrative réexamine la situation du demandeur à la date de l'annulation.

Le présent avis sera notifié au tribunal administratif de Cergy-Pontoise, à M. B... A...et au ministre de l'intérieur. Il sera publié au Journal officiel de la République française.