

Numéros du rôle : 2161, 2199 et 2241
Arrêt n° 100/2002 du 19 juin 2002

A R R E T

En cause : les questions préjudicielles relatives à l'article 57/12, alinéa 4, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, posées par le Conseil d'Etat.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents A. Arts et M. Melchior, et des juges L. François, R. Henneuse, M. Bossuyt, L. Lavrysen et E. Derycke, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président A. Arts,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet des questions préjudicielles*

Par arrêts n° 94.513 du 4 avril 2001 en cause de F. Oglas contre l'Etat belge, n° 95.696 du 22 mai 2001 en cause de S. Isljami contre l'Etat belge et n° 95.065 du 2 mai 2001 en cause de M. Demirhan et I. Demirhan contre l'Etat belge, dont les expéditions sont parvenues au greffe de la Cour d'arbitrage respectivement le 20 avril 2001, le 8 juin 2001 et le 20 septembre 2001, le Conseil d'Etat a posé des questions préjudicielles identiques, dont le libellé est le suivant :

« L'article 57/12, alinéa 4, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, modifié par la loi du 6 mai 1993, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, dans la mesure où cette disposition législative implique un traitement différencié entre les candidats réfugiés qui doivent comparaître directement devant une chambre à trois juges, dont aucun membre n'a encore statué sur le recours, et les candidats réfugiés qui doivent comparaître devant un juge unique, qui a estimé déjà auparavant que le recours paraît manifestement non fondé ? »

II. *Les faits et les procédures antérieures*

Affaire n° 2161

La requérante, qui a la nationalité turque, demande au Conseil d'Etat d'annuler l'ordonnance du 14 juillet 1997 par laquelle l'assesseur délégué de la deuxième chambre néerlandaise de la Commission permanente de recours des réfugiés décide d'examiner lui-même son recours en tant que juge unique, ainsi que la décision de la Commission permanente de recours des réfugiés du 6 janvier 1998 qui refuse de la reconnaître comme réfugiée.

La requérante soutient devant le Conseil d'Etat que l'article 57/12, alinéa 4, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après : loi sur les étrangers) viole le principe d'égalité pour les raisons qu'elle énumère. Après avoir constaté que la requérante avait déjà formulé ce moyen dans la procédure devant la Commission permanente de recours des réfugiés, le Conseil d'Etat a posé la question préjudicielle reproduite ci-avant.

Affaire n° 2199

Le requérant, qui a la nationalité yougoslave, demande au Conseil d'Etat d'annuler la décision de la Commission permanente de recours des réfugiés du 10 juillet 1997 qui refuse de le reconnaître comme réfugié.

Dans son rapport, l'auditeur auprès du Conseil d'Etat conclut, sur la base d'un moyen soulevé d'office, que si le même juge unique qui a pris la décision attaquée avait constaté auparavant, sans entendre la partie requérante ou son conseil, que le recours était manifestement non fondé, il en résulterait une violation des droits de la défense.

Le juge *a quo* rappelle ensuite la question préjudicielle que le Conseil d'Etat a posée à la Cour par arrêt du 4 avril 2001 (affaire n° 2161). Le Conseil d'Etat conclut qu'en vue d'une bonne administration de la justice, il sera statué sur le recours après que la Cour aura répondu à la question préjudicielle précitée.

Affaire n° 2241

Le requérant, de nationalité turque, demande au Conseil d'Etat d'annuler la décision de la deuxième chambre néerlandaise de la Commission permanente de recours des réfugiés du 23 décembre 1996 qui refuse de le reconnaître comme réfugié.

Le requérant soutient devant le Conseil d'Etat que l'article 57/12, alinéa 4, de la loi précitée du 15 décembre 1980 viole le principe d'égalité pour les raisons qu'il expose. Après avoir constaté que le requérant avait déjà invoqué ce moyen dans la procédure devant la Commission permanente de recours des réfugiés, le Conseil d'Etat a posé la question préjudicielle précitée.

III. *La procédure devant la Cour*

a. *L'affaire n° 2161*

Par ordonnance du 20 avril 2001, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Le 17 mai 2001, les juges-rapporteurs ont informé la Cour, en application de l'article 72, alinéa 1er, de la loi organique, qu'ils pourraient être amenés à proposer à la Cour de rendre un arrêt de réponse immédiate.

Les conclusions des juges-rapporteurs ont été notifiées aux parties dans l'instance principale conformément à l'article 72, alinéa 2, de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 18 mai 2001.

F. Oglas, demeurant à 2290 Vorselaar, Kouwenberg 6, a introduit un mémoire justificatif par lettre recommandée à la poste le 12 juin 2001.

Par ordonnance du 3 juillet 2001, la Cour a décidé de poursuivre l'examen de l'affaire conformément à la procédure ordinaire.

Par ordonnance du 12 juillet 2001, le président en exercice a prorogé jusqu'au 15 septembre 2001 le délai pour introduire un mémoire.

La décision de renvoi a été notifiée conformément à l'article 77 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 17 juillet 2001; les ordonnances précitées du 3 juillet 2001 et du 12 juillet 2001 ont été notifiées par les mêmes lettres.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 27 juillet 2001.

Des mémoires ont été introduits par :

- F. Oglas, par lettre recommandée à la poste le 13 septembre 2001;
- le Conseil des ministres, rue de la Loi 16, 1000 Bruxelles, par lettre recommandée à la poste le 13 septembre 2001.

b. *L'affaire n° 2199*

Par ordonnance du 8 juin 2001, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Le 21 juin 2001, les juges-rapporteurs ont informé la Cour, en application de l'article 72, alinéa 1er, de la loi organique, qu'ils pourraient être amenés à proposer à la Cour de rendre un arrêt de réponse immédiate.

Les conclusions des juges-rapporteurs ont été notifiées aux parties dans l'instance principale conformément à l'article 72, alinéa 2, de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 26 juin 2001.

S. Isljami, demeurant à 1080 Bruxelles, chaussée de Merchtem 77, a introduit un mémoire justificatif par lettre recommandée à la poste le 10 juillet 2001.

Par ordonnance du 20 septembre 2001, la Cour a décidé de poursuivre l'examen de l'affaire conformément à la procédure ordinaire.

c. *L'affaire n° 2241*

Par ordonnance du 20 septembre 2001, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs ont estimé qu'il n'y avait pas lieu de faire application des articles 71 ou 72 de la loi organique.

d. *Les affaires jointes*

Par ordonnance du 26 septembre 2001, la Cour a joint les affaires.

Les décisions de renvoi dans les affaires n^{os} 2191 et 2241 ont été notifiées conformément à l'article 77 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 31 octobre 2001.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 15 novembre 2001.

Par ordonnances des 26 septembre 2001 et 27 mars 2002, la Cour a prorogé respectivement jusqu'aux 20 avril 2002 et 20 octobre 2002 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Des mémoires ont été introduits par :

- le Conseil des ministres, par lettres recommandées à la poste le 10 décembre 2001 (dans les affaires n^{os} 2199 et 2241);

- M. Demirhan et I. Demirhan, demeurant à 2060 Anvers, Lange Dijkstraat 72, par lettre recommandée à la poste le 11 décembre 2001 (dans l'affaire n° 2241);

- S. Isljami, par lettre recommandée à la poste le 14 décembre 2001 (dans l'affaire n° 2199).

Ces mémoires ont été notifiés conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 17 janvier 2002.

Des mémoires en réponse ont été introduits par :

- F. Oglas, par lettre recommandée à la poste le 18 février 2002;

- M. Demirhan et I. Demirhan, par lettre recommandée à la poste le 18 février 2002;

- le Conseil des ministres, par lettre recommandée à la poste le 18 février 2002.

Par ordonnance du 28 mars 2002, la Cour a déclaré les affaires en état et fixé l'audience au 23 avril 2002.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties ainsi qu'à leurs avocats, par lettres recommandées à la poste le 29 mars 2002.

A l'audience publique du 23 avril 2002 :

- ont comparu :
 - . Me E. Van der Hallen, avocat au barreau d'Anvers, pour F. Oglas, M. Demirhan et I. Demirhan;
 - . Me E. Fobe, avocat au barreau de Bruxelles, pour S. Isljami;
 - . Me C. Decordier, avocat au barreau de Gand, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs E. Derycke et R. Henneuse ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- les affaires ont été mises en délibéré.

La procédure s'est déroulée conformément aux articles 62 et suivants de la loi organique, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

IV. *En droit*

- A -

Affaire n° 2161

A.1. La partie requérante devant le Conseil d'Etat estime que la disposition en cause viole le principe d'égalité et de non-discrimination. En effet, cette disposition établit une différence de traitement entre, d'une part, les candidats réfugiés qui ont le droit de comparaître devant une chambre composée de trois juges et, d'autre part, les candidats réfugiés qui comparaissent devant une chambre composée d'un seul juge, après que ce même juge a décidé auparavant que le recours est manifestement non fondé. Cette distinction est insusceptible de justification objective ou raisonnable.

Selon cette partie requérante, la disposition litigieuse est en outre manifestement illicite, dès lors qu'elle méconnaît les principes inscrits à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et à l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

A.2. Le Conseil des ministres se rallie à l'analyse que les juges-rapporteurs ont faite de la disposition en cause dans leurs conclusions. Selon ces conclusions, cette disposition peut être interprétée de deux façons. Si la disposition litigieuse est interprétée en ce sens que le juge unique en question peut renvoyer le traitement du recours à une chambre à trois juges de la Commission permanente de recours des réfugiés dont il fait lui-même partie, la question préjudicielle n'appelle pas de réponse. Si la disposition litigieuse est interprétée en ce sens que le juge unique en question peut renvoyer le traitement du recours à une chambre à trois juges dont lui-même ne fait pas partie, cette disposition ne viole, selon le Conseil des ministres, pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

A.3. Dans son mémoire en réponse, la partie requérante devant le Conseil d'Etat persiste à affirmer qu'il n'existe pas de justification objective et raisonnable à la différence de traitement établie par la disposition litigieuse.

Affaire n° 2199

A.4. Dans son mémoire, la partie requérante devant le Conseil d'Etat conclut ce qui suit : « Le traitement d'une demande en langue allemande de comparaître devant une chambre à trois juges auprès du Conseil d'Etat par un conseiller unique ne connaissant pas l'allemand qui a déjà rendu auparavant une décision de rejet dans la même affaire dans le cadre du traitement sommaire pour cause d'irrecevabilité est contraire à l'article 6 C.E.D.H., aux articles 10, 11, 13 et 191 de la Constitution belge et à l'article 90 de la législation coordonnée sur le Conseil d'Etat ainsi qu'à l'article 73, § 3, de cette même loi tel qu'il a été modifié par l'article 63 de la loi du 31.12.1983 [...] ».

A.5. Dans son mémoire, le Conseil des ministres réitère en substance les arguments développés dans son mémoire introduit dans l'affaire n° 2161 (A.2).

Affaire n° 2241

A.6. Dans son mémoire, la partie requérante devant le Conseil d'Etat développe essentiellement la même argumentation que la partie requérante dans l'affaire n° 2161 (A.1).

A.7. Dans son mémoire, le Conseil des ministres réitère en substance les arguments développés dans son mémoire introduit dans l'affaire n° 2161 (A.2).

A.8. Dans son mémoire en réponse, la partie requérante devant le Conseil d'Etat persiste à affirmer qu'il n'existe aucune justification objective et raisonnable à la différence de traitement établie par la disposition en cause.

Affaires nos 2161, 2199 et 2241

A.9. Dans son mémoire en réponse introduit dans les affaires jointes, le Conseil des ministres conclut à titre principal que les questions préjudicielles n'appellent pas de réponse, dès lors que la disposition litigieuse peut être interprétée en ce sens que le juge unique en question peut renvoyer le traitement du recours à une chambre composée de trois juges de la Commission permanente de recours des réfugiés dont il fait lui-même partie. A titre subsidiaire, le Conseil des ministres conclut que la disposition litigieuse, interprétée en ce sens que le juge unique en question peut renvoyer le traitement du recours à une chambre composée de trois juges dont lui-même ne fait pas partie, ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

- B -

B.1. Les questions préjudicielles portent sur l'article 57/12, alinéa 4, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, tel qu'il a été modifié par la loi du 6 mai 1993. Cette disposition énonce :

« Lorsque le président ou l'assesseur délégué par lui estime, après consultation de la requête, que le recours est irrecevable ou manifestement non fondé, il peut examiner ce recours lui-même en tant que juge unique. S'il est établi, après examen, que le recours n'est ni

irrecevable ni manifestement non fondé, le juge unique renvoie l'examen du recours à une chambre à trois juges. »

B.2. En vertu de l'article 57/12, alinéa 4, de la loi précitée du 15 décembre 1980, tel qu'il a été modifié par la loi du 6 mai 1993, tous les recours formés contre les décisions du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides dont est saisie la Commission permanente de recours des réfugiés sont d'abord traités par un juge unique, qui peut déclarer le recours irrecevable ou manifestement non fondé. Tous les justiciables sont, dans cette phase de la procédure, traités de manière identique. Si ce juge ne déclare pas le recours irrecevable ou manifestement non fondé, il renvoie l'examen du recours à une chambre à trois juges, dont il fait lui-même partie.

Cette disposition ne crée pas la différence de traitement évoquée dans les questions préjudicielles, à savoir qu'il y aurait des candidats réfugiés qui sont convoqués en vue de comparaître devant un juge unique et des candidats réfugiés qui devraient comparaître immédiatement devant une chambre à trois juges dont aucun juge ne se serait déjà prononcé sur le recours. Si le juge unique siège par la suite dans la chambre à trois juges, c'est qu'il aura estimé, dans une phase antérieure de la procédure, que le recours n'est ni irrecevable ni manifestement non fondé.

B.3.1. Toutefois, les parties requérantes devant la juridiction *a quo* estiment que la disposition en cause a pour effet une différence de traitement entre les candidats réfugiés dont le recours est examiné par une chambre à trois juges et les candidats réfugiés dont le recours est examiné par un juge qui, par le fait qu'il a décidé d'examiner le recours comme juge unique, aurait exprimé un préjugé avant tout autre traitement du recours.

B.3.2. La disposition en cause a été dictée par le souci du bon fonctionnement de la Commission permanente de recours des réfugiés.

La spécificité, l'accroissement et l'urgence du contentieux né de l'application de la loi du 15 décembre 1980 et des lois qui l'ont modifiée justifient l'adoption de règles particulières, propres à accélérer le traitement du recours auprès de la Commission permanente de recours

des réfugiés. En permettant que les recours soient d'abord examinés par un juge unique qui, dans l'hypothèse d'un recours irrecevable ou manifestement non fondé, après avoir, de surcroît, entendu ensuite les parties, statue seul et définitivement sur le recours, le législateur a pris une mesure qui est en rapport avec le but qu'il poursuit. Eu égard aux cas spécifiques et limités d'irrecevabilité et de non-fondement manifeste, eu égard aux garanties procédurales fondamentales qui sont offertes aux parties au cours de la procédure et eu égard à la possibilité qui est néanmoins offerte au juge unique de renvoyer, après avoir entendu les parties, l'affaire à une chambre à trois juges, la mesure litigieuse n'est pas injustifiée.

B.4. Les questions préjudicielles appellent une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 57/12, alinéa 4, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, modifié par la loi du 6 mai 1993, ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 19 juin 2002.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts