CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA XI^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n^o 249.163 du 7 décembre 2020

A. 232.323/XI-23.313

En cause : **1. L'ORDRE DES BARREAUX FRANCOPHONES ET GERMANOPHONE**,
2. L'A.S.B.L. COORDINATION ET INITIATIVES POUR ET AVEC LES REFUGIES ET ETRANGERS,
3. L'A.S.B.L. VLUCHTELINGENWERK VLAANDEREN,
4. L'A.S.B.L. NANSEN,
5. LA LIGUE DES DROITS DE L'HOMME,
ayant élu domicile chez
M^e Michel KAISER, avocat,
boulevard Louis Schmidt 56
1040 Bruxelles,

contre :

le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 27 novembre 2020, l'Ordre des barreaux francophones et germanophone, l'a.s.b.l. Coordination et initiatives pour et avec les réfugiés et étrangers, l'a.s.b.l. Vluchtelingenwerk Vlaanderen, l'a.s.b.l. Nansen et la Ligue des droits de l'homme demandent la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de « la décision, prise à une date inconnue par le Commissaire Général aux Réfugiés et aux Apatrides, aux alentours du 18 novembre 2020, non publiée et dont l'*instrumentum* leur est aujourd'hui inaccessible et inconnu, d'organiser un nombre non précisé d'entretiens personnels dans le cadre des demandes de protection internationale par vidéoconférence ».

II. Procédure

Par une ordonnance du 30 novembre 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 4 décembre 2020.

M. Yves Houyet, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e^ Pierre Robert, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, et M^e^ Grégory van Witzenburg, *loco* M^e^ Elisabeth Derriks, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Benoit Cuvelier, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a été entendu en son avis conforme au présent arrêt.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

Les parties requérantes produisent en annexe à leur requête un document rédigé par la partie adverse, le 18 novembre 2020, qui est intitulé « Présentation du projet-pilote d'entretiens par vidéoconférence de demandeurs d'asile séjournant dans des centres ouverts ».

Dans ce document, la partie adverse édicte des règles relatives à l'organisation, à court terme, d'entretiens par vidéoconférence de demandeurs d'asile séjournant dans des centres ouverts et aux modalités de ces entretiens. La partie adverse fait également état de sa décision d'élaborer, à plus long terme, un cadre structurel pour les entretiens par vidéoconférence, « à côté des entretiens en présentiel au CGRA ».

L'acte précité qui énonce les règles relatives à l'organisation, à court terme, d'entretiens par vidéoconférence de demandeurs d'asile séjournant dans des centres ouverts et aux modalités de ces entretiens, constitue l'acte attaqué.

IV. Recevabilité de la demande de suspension

Thèses des parties

Les parties requérantes font valoir que « (…) l'acte attaqué modifie, de manière générale et abstraite, la procédure de protection internationale, dans un premier temps pour les demandeurs résidant dans les centres de Kapellen, Poelkapelle, Bovigny et Mouscron, et dans un second temps pour d'autres demandeurs », que « (…) la détermination par le Roi des conditions dans lesquelles

se déroule l'entretien personnel s'opère via l'arrêté royal du 11 juillet 2003 fixant la procédure devant le Commissariat général aux Réfugiés et aux Apatrides ainsi que son fonctionnement, et en particulier, pour ce qui concerne la présence physique lors de l'entretien, par les articles 13 et 13/1, alinéas 1 et 2 et, subsidiairement, 9 de l'arrêté royal », que « par conséquent, l'acte attaqué, qui déroge à la portée de l'arrêté royal, modifie l'ordonnancement juridique », qu'il « constitue donc un acte attaquable devant votre Conseil », que « (…) la partie adverse ne pourrait pas être suivie si elle entendait prétendre que le mode d'organisation des auditions serait à ce point un élément de détail que sa modification n'aurait pas de caractère normatif », que « des questions comparables avaient été soulevées dans le cadre de la loi du 29 janvier 2016 relative à l'utilisation de la vidéoconférence pour la comparution d'inculpés en détention préventive », que « saisie d'un recours en annulation, la Cour constitutionnelle avait jugé dans son arrêt 76/2018 que la tenue d'audiences par visioconférence exigeait de par sa nature un certain nombre de garanties essentielles qui devaient figurer dans la loi (points E.10.4.2. et B.10.4.3.), même si les exigences de l'article 6 de la CEDH ne sont pas en tant que telles applicables au cours de la phase préalable de la procédure pénale (point B.10.4.1.) », que « (…) l'organisation des auditions en vidéoconférence implique le traitement de données particulièrement sensibles, visées par l'article 9 du RGPD », que « (…) l'ingérence qu'organise l'acte attaqué ne pourrait pas ne pas constituer un acte réglementaire susceptible de recours au sens de l'article 14 des lois coordonnées », que « la partie adverse soutiendrait à tort que l'acte attaqué n'est pas susceptible de recours en raison du fait qu'il ne constitue que ce qu'elle qualifie de ″projet pilote″ », que « la dénomination donnée à un acte, dont on ignore en outre la forme, n'a pas d'incidence sur la réalité de sa qualification juridique, notamment au regard de sa portée et de ses effets en termes de modification de l'ordonnancement juridique », que « d'une part, l'acte attaqué, qui modifierait l'ordonnancement juridique même s'il ne devait s'appliquer qu'à un nombre limité de situations individuelles, vise potentiellement un nombre élevé de demandeurs de protection internationale puisque les quatre centres concernés par le projet ont une capacité totale cumulée de 1.885 personnes », que « le courrier du CGRA du 18 novembre indique que le projet permettra ″un plus grand nombre de départs des centres d'accueil Fedasil″, ce qui signifie des décisions prises plus rapidement et donc un nombre de personnes potentiellement concernées nettement plus important que la capacité d'accueil des quatre centres à un moment x », que « d'autre part, il ressort du courrier du 19 novembre précité que la partie adverse envisage que le projet mis en place sera d'une durée indéterminée », qu'un « premier ″projet pilote″ a, de l'aveu même de la partie adverse, déjà été effectué d'abord en centre fermé puis en juin et juillet 2020 pour l'audition de mineurs étrangers non accompagnés, de sorte que la qualification de ″projet pilote″ dont est revêtue la décision querellée paraît inexacte et à vrai dire trompeuse » et que « le fait qu'un

″projet pilote″ soit mis en place implique malgré tout, pour toutes les personnes concernées, une modification des règles de procédure, qui ne peut s'opérer que par voie réglementaire, sauf à permettre à l'autorité normative d'échapper au contrôle de votre juridiction ». Les parties requérantes expliquent pourquoi elles estiment disposer chacune de l'intérêt requis à agir. Elles exposent que « l'acte attaqué présente la spécificité de n'avoir été ni publié, ni formellement explicité dans l'ensemble de son dispositif et de ses motifs, ce qui rend le point de départ du délai d'extrême urgence difficilement déterminable (…) », que « (les parties requérantes) ont été informées par Fedasil de l'organisation des auditions par visioconférence lors de la réunion de contact organisée par Myria le 18 novembre 2020 », que « les requérantes n'avaient pas avant cette date une connaissance suffisante de la substance de l'acte, ni d'information quant à son caractère définitif et l'éventualité concrète de sa mise en œuvre », que « cet acte n'a d'ailleurs jamais été publié jusqu'à présent », qu'il « était donc impossible aux requérantes de saisir utilement votre Conseil », qu'il « eut été d'autant plus impensable de vouloir engager une action avant cette date que le CGRA avait demandé le 28 octobre des ″retour, commentaire ou suggestion complémentaire″, ce qui signifiait implicitement mais certainement qu'il en tiendrait compte dans l'élaboration, par nature en cours à ce moment, de l'acte attaqué », que « même s'il fallait, pour les parties requérantes les plus précocement informées, faire remonter la prise de cours du délai de diligence au 18 novembre 2020, ce qui serait particulièrement exigeant eu égard aux circonstances de la cause, la condition de diligence est remplie », que « l'on devrait, en effet, constater que le temps écoulé depuis ce moment à la date d'introduction du présent recours, est de neuf jours calendrier, ce qui inclut un week-end et limite à sept jours ouvrables le délai d'introduction du recours », que « ceci doit, dans le sens de la jurisprudence habituelle de votre Conseil, être considéré comme raisonnablement suffisant en termes de diligence », que « (…) l'article 48/6 de la loi du 15 décembre 1980 dispose également que le demandeur de protection internationale doit présenter tous les éléments nécessaires pour étayer sa demande », que « la présentation de ces éléments a lieu lors de l'audition du demandeur par la partie adverse », que « cet entretien personnel est crucial dans l'appréciation de la crédibilité et du besoin de protection du demandeur, soit, *in fine*, du risque de persécution encouru en cas de retour dans le pays d'origine », que « les demandeurs de protection internationale sont invités à communiquer, lors de ces entretiens personnels, des données particulièrement sensibles », que « la transmission de ces données personnelles hors de tout contrôle quant à leur interception et leur stockage, notamment par des services de renseignement étrangers (voir, à ce sujet, l'arrêt Schrems commenté au second moyen), entrainera une autocensure, seule attitude raisonnable d'un demandeur de protection internationale qui craint que ses déclarations ne mettent en danger des tiers, ou le mettent en danger lui-même », que « l'examen des demandes de

protection internationale doit s'effectuer dans le respect des garanties de l'article 47 de la Charte et des droits de la défense », qu'il « doit également se faire dans le respect des articles 7 et 8 de la Charte, 8 de la CEDH et 22 de la Constitution », que « ce sont précisément ces garanties qui sont violées par l'acte attaqué », que « les entretiens individuels seront réalisés dans des circonstances qui ne permettent pas aux demandeurs d'exprimer pleinement et en confiance les raisons fondant leur demande, dans un contexte augmentant très sensiblement les risques d'erreur d'appréciation de leur crainte de persécution, sans pouvoir bénéficier de l'assistance adéquate d'un avocat, et sans que la nécessaire confidentialité de l'entretien ne soit réellement garantie », que « ces droits ne peuvent pas être réparés adéquatement dans la suite de la procédure de ces personnes », qu'il « n'est par exemple pas possible de réparer le fait que des informations aient été divulguées sans que ne soit respecté le principe de confidentialité, ou lorsque ces informations auront été interceptées par des personnes ayant des intentions malveillantes », qu'il « est également particulièrement difficile de réparer les dommages consistant en la perte de crédibilité du demandeur due à l'utilisation de la visioconférence, dommage que les notes écrites prises lors de l'audition ne permettront bien souvent même pas d'objectiver ou de tenter de démontrer, comme l'explique la première requérante dans son courrier du 18 novembre », que « le caractère fondamental des droits en jeu, dont les requérantes ont pour mission de veiller à la défense, et la réalisation potentiellement très rapide du risque justifient que votre Conseil reconnaisse l'extrême urgence à statuer », que « les requérantes ne sauraient trop insister sur le fait que la phase expérimentale qui est proposée risque d'avoir des conséquences importantes qui n'ont pas été anticipées », que « le caractère non abouti et expérimental ne peut justifier une action administrative d'une telle ampleur, mise en œuvre dans des procédures aussi vitales pour ses destinataires », que « l'extrême faiblesse des garanties, conjuguée à l'importance des questions soulevées, accentue l'extrême urgence à statuer », que « le CGRA a écrit le 29 octobre que des auditions en visioconférence auraient lieu ″dans un proche avenir″, puis, le 18 novembre, que des entretiens par vidéoconférence auraient lieu à ″court terme″ », qu'il « a été annoncé aux deuxième, troisième, quatrième et cinquième requérantes que les premiers entretiens dans ce cadre auraient lieu au début du mois de décembre », que « (…) si, comme il sera démontré dans les moyens, les garanties fondamentales qui entourent le droit à l'entretien individuel ne sont pas remplies, le Conseil du Contentieux des Etrangers (ci-après le CCE), saisi de recours contre les décisions prises par la partie adverse suite à des entretiens menés en visioconférence, n'aura d'autre choix que d'annuler les décisions, ce qui contraindra ensuite la partie adverse à mener les auditions en présentiel », que « cette situation aurait pour conséquence de désorganiser davantage les services de la partie adverse, de charger le CCE et les avocats des demandeurs d'un contentieux quantitativement potentiellement

important, et *in fine* de ralentir considérablement la procédure », que « cela entraînerait également pour toutes les parties d'importantes dépenses, que l'acte attaqué prétend précisément éviter », que « la question concerne potentiellement de très nombreux demandeurs et dès lors de très nombreuses procédures », que « le CCE ne pourrait éviter cet écueil d'une annulation contrainte de toutes les décisions de la partie adverse suite aux auditions tenues par visioconférence qu'en procédant lui-même à l'instruction complète effectuée normalement dans chaque dossier par la partie adverse, ce qui est totalement impraticable et irréaliste, les magistrats n'ayant pas pour rôle de reprendre *ab initio* et pour leur compte la tâche de l'administration », que « ce devoir d'instruction serait d'autant plus surréaliste qu'il serait en l'espèce la conséquence directe d'un acte illégal, à savoir la décision entreprise, émanant de l'administration concernée elle-même », que « les dégâts que pourrait provoquer l'application de l'acte attaqué, après seulement quelques semaines ou quelques mois, si l'on suit le timing raisonnable et habituel d'une procédure en suspension ordinaire, risquent d'être irrémédiables en termes de ralentissement des procédures administratives, en ce qui concerne la partie adverse, et juridictionnelles, en ce qui concerne le CCE », que « cela entraînerait également la violation des droits fondamentaux de centaines et potentiellement de milliers de demandeurs de protection internationale, mais également une immense incertitude de plusieurs mois quant à la validité de leur procédure », que « cela entraînerait pour les requérantes une atteinte importante à leur objet social puisqu'elles ont pour mission de défendre les intérêts du justiciable en ce qui concerne le premier requérant et d'assurer une protection internationale en ce qui concerne les autres requérantes », que « (…) le risque que plusieurs centaines ou plusieurs milliers de demandeurs de protection internationale soient privés d'une partie substantielle des garanties qui entourent l'élément central de leur procédure constitue à tout le moins pour les associations requérantes un préjudice moral lourd, tenant compte de leur objet social, mieux décrit dans la présentation de l'intérêt au recours », qu'il « (…) résulte de l'acte attaqué, *a priori* déjà applicable, s'agissant de sa phase dite ″de court terme″ qu'en raison de la nature de l'acte attaqué et de ses conséquences, la procédure de référé ordinaire ne permettrait pas de prévenir la réalisation du préjudice allégué », que « quotidiennement, ce sont plusieurs personnes voire plusieurs dizaines de personnes qui sont privées de garanties essentielles pour présenter leur demande de protection internationale et courent ainsi un risque accru qu'elle ne soit pas correctement appréhendée, sans préjudice en outre des risques en matière de confidentialité des auditions », que « le péril imminent est donc également ici lié à la circonstance que l'exécution de la mesure attaquée est actuellement en cours » et que « dans la présente situation, l'exécution de l'acte attaqué cause également une atteinte suffisamment grave aux intérêts des personnes que les requérantes entendent défendre conformément à leur objet social ».

La partie adverse ne conteste pas la recevabilité *ratione personae* du recours. Par contre, elle soutient que le recours est irrecevable *ratione materiae* et *ratione temporis*. Elle explique en substance que l'acte du 18 novembre 2020 ne fait état que de projets d'organisation d'entretiens par vidéoconférence de demandeurs d'asile séjournant dans des centres ouverts, qu'il ne comporte aucune décision et qu'il ne prévoit que des modalités d'exécution. La partie adverse en déduit qu'il ne s'agit pas d'un acte producteur d'effets juridiques susceptible de recours en vertu de l'article 14, § 1er, des lois sur le Conseil d'État.

La partie adverse fait également valoir que des entretiens par vidéoconférence de demandeurs d'asile dans des centres fermés sont organisés depuis 2016 et que le recours est tardif. Elle estime que l'acte contesté ne génère aucune atteinte grave aux intérêts des parties requérantes car toutes les garanties sont prévues pour que les entretiens par vidéoconférence se déroulent dans le respect des droits des demandeurs de protection internationale. Elle considère que les risques allégués sont hypothétiques. Elle explique que les demandeurs de protection internationale peuvent invoquer l'illégalité des entretiens par vidéoconférence devant le Conseil du contentieux des étrangers et que cette juridiction a déjà jugé dans plusieurs arrêts que ces entretiens étaient légaux.

Appréciation

Conformément à l'article 17, § 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

L'urgence requiert, d'une part, la présence d'un inconvénient d'une gravité suffisante causé par l'exécution immédiate de l'acte attaqué et, d'autre part, la constatation que le cours normal de la procédure au fond ne permet pas qu'un arrêt d'annulation puisse utilement prévenir cet inconvénient.

Le paragraphe 4 de l'article 17, précité, vise l'hypothèse d'un recours en suspension d'extrême urgence qui doit indiquer en quoi le traitement de l'affaire est incompatible avec le délai de traitement de la demande de suspension visée au paragraphe 1er. Cette procédure d'extrême urgence doit être à même de prévenir utilement le dommage craint par le requérant alors que le référé ordinaire ne le pourrait pas. Le recours à la procédure d'extrême urgence, qui réduit à un strict minimum l'exercice des droits de la défense, l'instruction de la cause et le débat

contradictoire, doit rester exceptionnel et ne peut être admis qu'à la condition que le requérant ait fait toute diligence pour saisir le Conseil d'État dès que possible. La diligence du requérant et l'imminence du péril sont des conditions de recevabilité de la demande de suspension d'extrême urgence.

Il apparaît au regard des explications fournies dans la requête et des pièces qui y sont jointes que le recours est recevable *ratione personae*. La partie adverse ne le conteste pas.

La partie adverse a négligé de déposer un dossier administratif. Le Conseil d'État est dès lors contraint de statuer sur la base des seuls documents que les parties requérantes ont veillé à produire à l'appui de leur requête.

La pièce n° 4, annexée au recours, est un document rédigé par la partie adverse, le 18 novembre 2020, et qui est intitulé « Présentation du projet-pilote d'entretiens par vidéoconférence de demandeurs d'asile séjournant dans des centres ouverts ».

Dans ce document, la partie adverse édicte des règles relatives à l'organisation, à court terme, d'entretiens par vidéoconférence de demandeurs d'asile séjournant dans des centres ouverts et aux modalités de ces entretiens. La partie adverse fait également état de sa décision d'élaborer, à plus long terme, un cadre structurel pour les entretiens par vidéoconférence, « à côté des entretiens en présentiel au CGRA ».

Les conditions dans lesquelles l'audition d'un demandeur de protection internationale doit se dérouler, sont régies par l'arrêté royal du 11 juillet 2003 fixant la procédure devant le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides ainsi que son fonctionnement. La modification de ces conditions, notamment par l'ajout de règles relatives à la tenue d'auditions par vidéoconférence que l'arrêté royal du 11 juillet 2003 ne prévoit pas et ne permet pas, ne peut s'opérer que par l'adoption d'un arrêté royal. Elle ne pouvait être effectuée par la partie adverse dès lors que la compétence pour adopter de telles règles ne lui pas été attribuée.

L'acte attaqué édicte de nouvelles règles, qui bien que prises par un auteur incompétent, sont générales, obligatoires, modifient les conditions dans lesquelles l'audition doit s'effectuer dans les centres ouverts et sont susceptibles de s'appliquer à un nombre indéterminé de demandeurs de protection internationale. Cet acte revêt un caractère réglementaire et est susceptible de recours en vertu de l'article 14, §1er, des lois sur le Conseil d'État. La requête est recevable *ratione materiae*.

La circonstance que la partie adverse ait déjà édicté de telles règles, applicables dans les centres fermés depuis 2016, n'implique pas que celles, prévues dans l'acte attaqué pour les centres ouverts, ne seraient pas nouvelles. Par l'acte contesté, la partie adverse a décidé désormais de modifier les règles d'audition des demandeurs de protection internationale dans les centres ouverts, comme elle l'avait fait antérieurement pour les centres fermés.

Il s'agit donc de règles nouvelles. Selon la pièce n° 4 annexée au recours, les parties requérantes semblent n'avoir eu une connaissance suffisante de ces règles que le 18 novembre 2020. En formant le présent recours le 27 novembre 2020, les parties requérantes n'ont non seulement pas agi tardivement mais elles l'ont fait avec la diligence requise, dans les circonstances de la cause, pour introduire une demande de référé d'extrême urgence. La requête est donc recevable *ratione temporis*.

Les règles attaquées, imposées aux demandeurs de protection internationale dans les centres ouverts, sont prévues en dehors du cadre légal dans lequel elles devraient s'inscrire, à savoir un arrêté royal. La partie adverse ne peut valablement soutenir que les garanties requises seraient assurées. De telles garanties, à supposer qu'elles puissent être fournies, ne pourraient l'être que dans le cadre légal requis, en étant adoptées par l'autorité compétente.

Les règles entreprises, intervenant dans un domaine aussi sensible que celui de la protection internationale, ne procurent aucune garantie aux demandeurs de cette protection dès lors qu'elles sont édictées par un auteur incompétent et en dehors du cadre légal exigé. Elles sont donc susceptibles de porter gravement atteinte aux droits des demandeurs de protection internationale et de léser de manière suffisamment grave les intérêts des parties requérantes qui agissent en vue de protéger les droits de ces demandeurs.

Cette atteinte suffisamment grave aux intérêts des parties requérantes est imminente puisque la partie adverse a annoncé, le 18 novembre 2020, sa volonté d'appliquer les règles contestées à court terme. Un arrêt, rendu selon la procédure de référé ordinaire, ne pourrait intervenir en temps utile pour éviter que l'exécution de l'acte attaqué ne génère la violation des droits des demandeurs de protection internationale dans un grand nombre de cas.

Le fait que ces demandeurs pourraient contester les décisions de la partie adverse les concernant devant le Conseil du contentieux des étrangers, n'implique nullement que la présente demande de référé d'extrême urgence ne serait pas recevable. Les exigences d'une bonne justice requièrent au contraire d'empêcher

l'application de ces règles par la suspension de leur exécution plutôt que de laisser les effets de l'acte attaqué se produire et de permettre le développement d'un contentieux important devant le Conseil du contentieux des étrangers.

Pour les motifs qui précèdent, la demande de suspension d'extrême urgence est donc recevable.

V. Le premier moyen

Thèses des parties

Les parties requérantes prennent un premier moyen de « l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation des articles 37, 105 et 108 de la Constitution ainsi que de la violation de l'article 160 de la Constitution, des articles 3 et 84 des lois coordonnées le 12 janvier 1973 sur le Conseil d'Etat et de l'article 57/5*ter*, § 1er, alinéas 1 et 2 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ».

Dans une première branche, les parties requérantes soutiennent que l'acte attaqué « s'adresse de manière générale, impersonnelle et abstraite, pendant une durée indéterminée, à des catégories globales de demandeurs de protection internationale », que « les personnes composant ces catégories n'étaient, au moment de l'adoption de l'acte attaqué, ni identifiées, ni identifiables *a priori* », que « l'acte attaqué est donc un acte administratif de nature réglementaire », que « (…) la présence physique de chacun des quatre intervenants, à savoir le demandeur, l'officier de protection, l'interprète et l'avocat au cours de l'entretien individuel fait partie des conditions principales que doit régler le Roi », que « (…) la présence physique lors de l'entretien n'est assurément pas non plus une mesure secondaire et de détail, *a fortiori* au vu des enjeux qu'elle soulève en terme de qualité de l'entretien et de confidentialité, exprimés dans le courrier de l'OBFG du 18 novembre 2020 » et qu'en « prétendant régler cette question par un acte autre qu'un arrêté royal, la partie adverse s'arroge une compétence qu'elle n'a pas, et viole les articles 37, 105 et 108 de la Constitution et 57/5*ter*, §1er, alinéas 1 et 2 de la loi du 15 décembre 1980 ».

Dans une deuxième branche, les parties requérantes exposent qu'il « est impossible de soutenir qu'une audition a lieu à l'endroit du maintien de la détention lorsque le demandeur et l'officier de protection du CGRA se trouvent dans des endroits différents », que « si l'officier de protection interroge le demandeur depuis son domicile, l'audition a tout autant lieu à ce domicile qu'au lieu de détention », que « le fait de ″mettre en présence″ visé à l'article 13/1 fait par ailleurs évidemment

référence à une audition en présentiel », que « la présence est définie comme le ″fait d'être physiquement quelque part, auprès de quelqu'un″ ou comme le ″fait pour quelqu'un, quelque chose de se trouver physiquement, matériellement en un lieu déterminé, par opposition à absence'' », que « c'est donc une présence physique de l'ensemble des acteurs de l'entretien personnel qui est organisée par l'arrêté royal », que « seul un arrêté royal peut par conséquent y déroger », que « ceci est encore confirmé par l'article 9 de l'arrêté royal », que « (…) le demandeur est donc tenu de se présenter, et dès lors d'être présent physiquement au Commissariat général », que « l'organisation par l'arrêté royal d'un entretien en présentiel ne fait aucun doute », que « surabondamment, les requérantes rappellent que l'article 105 de la Constitution, bien que ne visant expressément que le Roi, contient un principe général s'appliquant à l'ensemble du pouvoir exécutif », que « toutes les compétences étant d'attribution, l'administration n'a d'autres pouvoirs que ceux que la loi lui confère », que « l'article 108 de la Constitution précise que le pouvoir réglementaire général appartient au Roi », qu'« aucun pouvoir réglementaire propre ou autonome n'est reconnu à un ministre et moins encore à des fonctionnaires », que « l'auteur de l'acte attaqué n'a pas le pouvoir d'intervenir dans un domaine juridique pour y adopter des dispositions réglementaires » et que « l'acte attaqué est dépourvu de tout fondement légal et son auteur n'avait aucune compétence pour l'adopter ».

La partie adverse répond en substance qu'elle est compétente pour organiser les entretiens de demandeurs de protection internationale dans les centres ouverts et qu'un acte réglementaire n'est pas nécessaire pour prévoir de telles modalités d'audition.

Appréciation

Par l'acte attaqué, la partie adverse formule des règles générales et obligatoires qui modifient les conditions dans lesquelles l'audition doit s'effectuer dans les centres ouverts et qui sont susceptibles de s'appliquer à un nombre indéterminé de demandeurs de protection internationale. L'acte attaqué revêt un caractère réglementaire.

Les conditions dans lesquelles l'audition d'un demandeur de protection internationale doit se dérouler, sont régies par l'arrêté royal du 11 juillet 2003 fixant la procédure devant le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides ainsi que son fonctionnement.

La modification de ces conditions, notamment par l'ajout de règles relatives à la tenue d'auditions par vidéoconférence que l'arrêté royal du 11 juillet

2003 ne prévoit pas et ne permet pas, ne peut s'opérer que par l'adoption d'un arrêté royal.

Aucune disposition légale n'attribue à la partie adverse la compétence pour édicter les règles contenues dans l'acte attaqué. Celui-ci a donc été adopté par un auteur incompétent. Les première et deuxième branches du premier moyen sont sérieuses.

Les conditions requises par l'article 17, § 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué, sont réunies.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La suspension de l'exécution des règles, énoncées par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides dans l'acte du 18 novembre 2020, qui organisent, à court terme, des entretiens par vidéoconférence de demandeurs d'asile séjournant dans des centres ouverts et qui prévoient les modalités de ces entretiens, est ordonnée.

Article 2.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 3.

Conformément à l'article 3, § 1er, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État, le présent arrêt sera notifié par télécopieur à la partie adverse.

Article 4.

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI[e] chambre siégeant en référé, le 7 décembre 2020 par :

Yves Houyet,	président de chambre,
Xavier Dupont,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Xavier Dupont Yves Houyet