

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

LA XI^e CHAMBRE,

A R R Ê T

n° 256.638 du 31 mai 2023

A. 231.830/XI-23.205

En cause : XXX,
 ayant élu domicile chez
 M^{es} Maryse Alié et Ronald Fonteyn, avocats,
 rue de Florence, 13
 1000 Bruxelles,

contre :

**le Commissaire Général aux
Réfugiés et aux Apatrides.**

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 21 septembre 2020, la partie requérante sollicite la cassation de l'arrêt n° 239.714 du 17 août 2020 rendu par le Conseil du contentieux des étrangers dans l'affaire 243.033/I.

II. Procédure devant le Conseil d'État

L'ordonnance n° 14.059 du 24 novembre 2020 a déclaré le recours en cassation admissible.

En l'absence de mémoire en réponse, la partie requérante a déposé un mémoire ampliatif.

M^{me} Valérie Michiels, premier auditeur au Conseil d'État, a déposé un rapport rédigé sur la base de l'article 16 de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d'État.

Le rapport a été notifié à la partie requérante.

La partie requérante a demandé la poursuite de la procédure.

Une ordonnance du 31 mars 2023 a fixé l'affaire à l'audience de la X^{ie} chambre du 22 mai 2023. Le rapport a été notifié à la partie adverse.

M^{me} Nathalie Van Laer, conseiller d'État, a fait rapport.

M^e Ronald Fonteyn, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et M^{me} Stéphanie Gosseries, attaché, comparaisant 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.

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 utiles à l'examen de la cause

Il ressort des constatations opérées par l'arrêt attaqué que, le 24 janvier 2020, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides a pris une décision déclarant irrecevable la demande de protection internationale introduite par la partie requérante et que, le 6 février 2020, celle-ci a introduit un recours auprès du Conseil du contentieux des étrangers.

Par un arrêt n° 239.714 du 17 août 2020, le Conseil du contentieux des étrangers rejette ce recours. Il s'agit de l'arrêt attaqué.

IV. Premier moyen

A. Thèse de la partie requérante

Le requérant prend un premier moyen « de la violation des articles 3, 6 et 13 combinés de la Convention européenne des droits de l'Homme; de la violation des articles 47 et 48 de la Charte européenne des droits fondamentaux (lus en combinaison avec les articles 3 et 4 de la même Charte) ; de la violation de l'article 288 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne [...], de la violation de l'article 46 de la Directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil européen du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le

retrait de la protection internationale (refonte), de l'application de l'article 159 de la Constitution, de la violation des articles 13 et 159 de la Constitution, de la violation des droits de la défense et plus particulièrement du principe du contradictoire, de la violation ou de l'inconstitutionnalité de l'article 39/73 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, de la violation de l'article 3 §1^{er} de la loi du 27 mars 2020 habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (I) et de l'inconstitutionnalité de l'article 3 de l'Arrêté royal de pouvoirs spéciaux n° 19 du 5 mai 2019 concernant la prorogation des délais de procédure devant le Conseil du contentieux des étrangers et la procédure écrite ».

Dans un premier grief, le requérant soutient que « le juge *a quo* ne pouvait faire application et devait écarter, sur pied de l'article 159 de la Constitution, l'application de l'article 3 alinéa 5 de l'Arrêté royal de pouvoirs spéciaux n° 19 du 5 mai 2019 concernant la prorogation des délais de procédure devant le Conseil du contentieux des étrangers et la procédure écrite dès lors que cette disposition, combinée avec l'article 39/73 de la Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, ne garantit pas le caractère contradictoire des débats ni, partant, les droits de la défense des parties ».

Il explique que le premier juge a fait application de l'article 3 de l'arrêté royal de pouvoirs spéciaux n° 19 du 5 mai 2020 concernant la prorogation des délais de procédure devant le Conseil du contentieux des étrangers et la procédure écrite et que selon cette disposition, « le juge *a quo* statue sans délai après avoir pris en considération la note de plaidoirie de l'une des parties, sans que cette note n'ait nécessairement été soumise à la contradiction de ou des autres parties » de telle sorte qu'il n'appartient « qu'à la discrétion du juge de rouvrir les débats pour inviter la partie qui n'a pas déposé de note de plaidoirie à en déposer une ». Il estime que cette procédure « nuit gravement aux droits de la défense, à l'égalité des armes entre les parties et, de manière générale, au caractère contradictoire des débats » et que « l'arrêté de pouvoirs spéciaux n°19 du 5 mai 2020 viole l'habilitation prévue par l'article 3 précité de la loi du 27 mars 2020 habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (I) » qui imposait de tenir compte des droits de la défense. Il considère également qu'en « tenant compte de l'enjeu de la protection internationale sollicitée en l'espèce [...], cet arrêté n°19 viole également les articles 6 et 13 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales [...] ainsi que 47 et 48 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et 13 de la Constitution belge ». Il fait valoir qu'il « ressort de l'arrêté royal de pouvoirs spéciaux n°19 que le juge du Conseil du Contentieux qui décide de faire application de la procédure écrite et invite

les parties à lui adresser une note de plaidoiries dans les quinze jours de la notification de l'ordonnance contenant cette décision, prend en considération la ou les éventuelle(s) note(s) de plaidoirie sans la ou les communiquer à l'autre partie », que « le juge peut décider de prendre en considération une note de plaidoirie et prendre un arrêt sur cette base, sans que l'autre partie n'ait eu la possibilité d'y répliquer puisque l'article 3 laisse au juge la possibilité de rouvrir les débats et inviter la partie qui n'a pas adressé de note de plaidoirie à répondre à celle qu'il a reçue, sans que les parties n'aient la moindre garantie sur ce qui motive pareil choix ou le choix de prendre son arrêt directement » et qu'il « semble que le juge ne doive transmettre la note de plaidoirie d'une partie à l'autre pour lui permettre d'éventuellement y répondre que lorsqu'il décide de rouvrir les débats sur cette base » alors « que le principe du contradictoire exigerait que dès lors que le juge prend en considération la note de plaidoirie d'une partie, celle-ci soit à tout le moins communiquée à l'autre partie, qui doit pouvoir disposer de la possibilité d'y répondre si elle l'estime nécessaire, ainsi que le permet d'ailleurs le déroulement normal d'une audience ». Il souligne « qu'il ne ressort nullement du texte de l'article 3 visé que le requérant a eu l'occasion de répondre aux arguments de la partie adverse en cas de recours à la procédure écrite ».

Dans un deuxième grief, le requérant expose que « la procédure suivie devant le premier juge n'a pas respecté le principe du contradictoire et les droits de la défense des parties ». Il souligne qu'il a exposé dans sa note de plaidoirie que « les mesures de confinement imposées au moment où l'ordonnance lui a été notifiée ne lui ont pas permis de rencontrer son client avec un interprète et dès lors ont placé son client dans l'impossibilité de faire valoir utilement ses moyens de défense ». Il rappelle que « lors des audiences de plaidoiries de plein contentieux devant le Conseil du contentieux des étrangers, un interprète est présent, qui permet à la partie requérante de s'exprimer à l'audience, voire de répondre directement aux interrogations du juge ». Il estime qu'en « refusant, dans le cadre du plein contentieux, et alors que la partie requérante le sollicitait expressément, d'organiser une audience, le juge *a quo* a violé les droits de la défense du requérant ».

Dans sa demande d'audition et à l'audience, le requérant constate, à titre principal « que le moyen est recevable en ce qu'il est pris de la violation de l'article 46 de la directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (refonte) dès lors que le moyen fait notamment reproche à l'article 3 de l'Arrêté royal de pouvoirs spéciaux n° 19 du 5 mai 2019 concernant la prorogation des délais de procédure devant le Conseil du contentieux des étrangers et la procédure écrite de violer cette disposition, et partant l'article 288 du TFUE »,

qu'il « soulève qu'en raison de ce défaut de conformité, l'application du droit national doit être écartée par Votre Conseil conformément au principe de primauté du droit de l'Union et à la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne, établie à la suite de son arrêt *Simmenthal* du 9 mars 1978 » et que « le moyen qui soulève la violation des droits de la défense et le principe du contradictoire est d'ordre public ».

À titre subsidiaire, il explique que la légalité de l'arrêt attaqué ne peut s'examiner qu'à l'aune des lois et règlements en vigueur au moment où le juge *a quo* a statué. Il explique que « les lois du 24 décembre 2020 portant confirmation des arrêtés royaux pris en application de la loi du 27 mars 2020 habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (I) et (II) sont entrées en vigueur le 15 janvier 2021 et ne comportent aucune disposition emportant la rétroactivité des confirmations données, de sorte que le Conseil d'État, saisi d'un recours en cassation à l'encontre d'un arrêt du Conseil du contentieux des étrangers du 17 août 2020 et, se plaçant au moment où le juge *a quo* a motivé sa décision en droit, ne peut conclure qu'au moment de statuer le juge *a quo* ne pouvait écarter l'arrêté de pouvoirs spéciaux en cause sur pied de l'article 159 de la Constitution puisqu'au moment de statuer – et sans que ceci ne puisse être remis en question rétroactivement – la nature de la norme dont l'écartement était demandé sous couvert d'exception d'illégalité était réglementaire ».

À titre plus subsidiaire, il « postule que la règle "confirmée" contrevient notamment à l'article 13 de la Constitution » et sollicite que soit posée à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle suivante :

« L'article 3, § 1^{er}, de la loi du 24 décembre 2020 portant confirmation des arrêtés royaux pris en application de la loi du 27 mars 2020 habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (I) viole-t-il les articles 10, 11 et 13 de la Constitution ou l'une et/ou l'autre de ces dispositions lues isolément ou en combinaison avec les articles 3, 6 et 13 combinés de la Convention européenne des droits de l'Homme; 47 et 48 de la Charte européenne des droits fondamentaux (lus en combinaison avec les articles 3 et 4 de la même Charte) ; 288 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne et 46 de la Directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil européen du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (refonte) en tant que l'article 3 alinéa 5 de l'Arrêté royal de pouvoirs spéciaux n° 19 du 5 mai 2019 concernant la prorogation des délais de procédure devant le Conseil du contentieux des étrangers et la procédure écrite ne garantit pas le caractère contradictoire des débats ni, partant, les droits de la défense des parties ? »

B. Appréciation

B.1. Premier grief

Il ne ressort ni du dossier de la procédure, ni de l'arrêt attaqué que la partie adverse ait déposé une note de plaidoirie à la suite de l'ordonnance du 13 mai 2020. Seul le requérant a déposé une telle note. Le grief du requérant selon lequel la procédure ne respecte pas ses droits de la défense dès lors qu'elle ne prévoit pas la communication de la note déposée par l'autre partie et la possibilité d'y répondre n'a, en conséquence, pu influencer la portée de la décision et n'est donc pas de nature à conduire à la cassation de l'arrêt attaqué. Le premier grief n'est pas recevable.

Il n'y a pas lieu de poser à la Cour constitutionnelle la question suggérée par le requérant, le motif d'irrecevabilité du grief étant étranger à la norme faisant l'objet de la question suggérée.

B.2. Deuxième grief

L'exposé d'un moyen de cassation, prescrit par l'article 3, § 2, 9°, de l'arrêté royal 30 novembre 2006 déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d'État, requiert non seulement d'indiquer quelles sont les normes qui auraient été violées mais également d'expliquer d'une manière compréhensible les raisons pour lesquelles elles l'auraient été. Une explication compréhensible suppose que la partie requérante expose l'entière de son raisonnement et pas seulement des parties de celui-ci en délaissant à la partie adverse et au Conseil d'État la tâche de deviner la signification de ses critiques ou d'en trouver le fondement légal. Il appartient par ailleurs à la partie requérante d'exposer, pour chaque grief qu'elle formule, la règle de droit qui aurait été violée par l'arrêt entrepris, le Conseil d'État n'ayant pas pour mission de déterminer, parmi les règles visées dans le moyen, celle dont la violation serait la plus adéquate par rapport à la critique formulée. En l'espèce, les développements contenus dans la requête en cassation relatifs à ce grief reprochent uniquement au premier juge d'avoir violé les droits de la défense du requérant en n'organisant pas une audience.

L'article 3 de l'arrêté royal de pouvoirs spéciaux n° 19 du 5 mai 2020 concernant la prorogation des délais de procédure devant le Conseil du contentieux des étrangers et la procédure écrite - disposition que le requérant ne reproche pas au juge d'avoir appliqué dans le cadre du présent grief - permet au Conseil du contentieux des étrangers de statuer sans audience publique pendant une période déterminée et organise la procédure qui doit être suivie dans cette hypothèse.

La partie requérante a été invitée à transmettre une note de plaidoirie en application de l'article 3, alinéa 6, de l'arrêté royal du 5 mai 2020 de pouvoirs spéciaux n° 19 précité. Le Conseil du contentieux des étrangers pouvait

régulièrement faire application de cet alinéa dès lors que la partie requérante avait bien demandé à être entendue dans le cadre de l'application de l'article 39/73 précité avant l'entrée en vigueur de cet arrêté royal - soit, sauf en ce qui concerne son article 1^{er}, le 6 mai 2020 - et qu'aucune audience n'avait encore eu lieu.

Les droits de la défense de la partie requérante n'ont pas été méconnus étant donné qu'elle a pu faire valoir ses arguments au moyen d'une note de plaidoirie. C'est à juste titre que l'arrêt attaqué constate ainsi que :

« 6. La procédure prévue par l'article 3 de l'arrêté royal de pouvoirs spéciaux n° 19 du 5 mai 2020 offre aux parties la possibilité de développer par écrit les arguments qu'elles auraient souhaité exposer oralement, en sorte que leur droit à un recours effectif est garanti. L'absence de possibilité d'être entendu à la simple demande d'une partie est compensée par la garantie que chaque partie se voit offrir la possibilité de produire un écrit supplémentaire. Ainsi, sur le vu de l'ordonnance motivée par laquelle le président de chambre ou le juge désigné par lui l'informe de ce qu'il considère qu'aucune audience n'est nécessaire, le requérant a néanmoins le droit d'exposer ses arguments et de répondre à ceux de la partie adverse par écrit s'il le souhaite. Cette procédure ne fait pas obstacle à un examen complet et *ex nunc* de la cause.

7.1. Le Conseil rappelle, par ailleurs, que le droit d'être entendu constitue un des aspects du droit à un débat contradictoire. Il ne constitue pas une prérogative absolue, mais peut comporter des restrictions, à condition que celles-ci répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général poursuivis par la mesure en cause et ne constituent pas, au regard du but poursuivi, une intervention démesurée et intolérable qui porterait atteinte à la substance même du droit ainsi garanti (v. en ce sens, CJUE, arrêt du 10 septembre 2013, C-383/13 PPU, point 33 ; arrêt du 15 juin 2006, Dokter e.a., C-28/05, Rec. P. 1-5431, point 75).

7.2. À cet égard, l'élément déterminant réside dans le fait qu'en fonction des circonstances de fait et de droit spécifiques de l'espèce, les parties concernées puissent faire valoir tous les éléments plaidant en faveur de leur thèse. Or, tel est le cas dès lors qu'elles peuvent réagir par une note de plaidoirie ».

Par ailleurs, selon le rapport au Roi précédent l'arrêté royal de pouvoirs spéciaux n° 19 du 5 mai 2020, le juge a la maîtrise de la procédure et « peut, tout comme c'est déjà le cas actuellement, toujours décider au vu de la ou des notes déposées de renvoyer l'affaire au rôle général pour qu'elle soit traitée selon une procédure ordinaire avec audience ».

En l'espèce, le premier juge a examiné les griefs du requérant qui, dans sa note de plaidoirie, soutenait que son audition en audience publique était nécessaire. Il expose les raisons pour lesquelles il considère qu'une telle audience ne s'imposait pas en l'espèce et que son absence n'était pas de nature à violer les droits de la défense et le caractère effectif du recours. Il souligne ainsi notamment que l'absence d'audience est compensée par la possibilité d'introduire un écrit supplémentaire avant d'indiquer que :

« 7.3. Il convient aussi d'apprécier si le fait que les parties exposent encore oralement leurs remarques pourrait se révéler de nature à influencer sur la solution du litige. À cet égard, il convient de relever que l'avocat du requérant a introduit une requête de vingt-sept pages, dans laquelle il a largement développé son argumentation. Ce recours était accompagné d'une documentation composée de quatorze articles et rapports documentaires. Le 10 mars 2020, le président de chambre a pris une ordonnance dans laquelle il indiquait qu'il n'était pas nécessaire que les parties exposent encore oralement leurs remarques. Il a donc considéré qu'il n'avait pas de question à poser au requérant. Le 18 mars 2020, le requérant a adressé au Conseil une demande d'être entendu. Il faut espérer que son avocate était mandatée pour entreprendre ces démarches et qu'elle a donc connaissance non seulement des raisons pour lesquelles le requérant s'oppose à la décision attaquée mais aussi des raisons pour lesquelles il souhaitait être entendu. Le requérant ne soutient d'ailleurs pas qu'il n'aurait pas pu s'entretenir avec son avocate avant d'introduire cette demande d'être entendu. Par ailleurs, le délai pour introduire une note de plaidoirie est de quinze jours, en sorte qu'il était loisible à son avocate de s'entretenir avec le requérant, fût-ce téléphoniquement, avant d'introduire sa note de plaidoirie.

En toute hypothèse, le Conseil présume que l'avocate du requérant disposait d'un mandat tant pour introduire la demande du requérant d'être entendu que sa note de plaidoirie. Il lui était donc parfaitement possible d'expliquer par écrit les remarques qu'elle-même ou le requérant auraient souhaité développer à l'audience.

Enfin, le 27 mai 2020, le requérant a encore adressé au Conseil une note complémentaire à laquelle il joignait cinq articles relatifs à l'impact de la pandémie du Covid-19 en Grèce. La procédure lui offrait donc plusieurs possibilités de faire valoir ses arguments et de les étayer et il en a fait usage.

Dans ces conditions, une procédure permettant à chaque partie d'exposer par écrit ses arguments, tout en réservant au juge la possibilité de décider, en définitive, de renvoyer l'affaire au rôle en vue d'un examen selon une procédure ordinaire, offre suffisamment de garanties du respect du caractère contradictoire des délais ».

Le requérant ne conteste pas cette analyse du premier juge et se contente d'affirmer de manière péremptoire et sans autre explication concrète que l'absence d'audience méconnaît ses droits de la défense. La circonstance que le requérant ne partage pas l'analyse pertinente du premier juge n'implique, toutefois, pas que celui-ci ait méconnu ses droits de la défense. Le requérant n'expose d'ailleurs toujours pas quels sont les éléments qu'il n'aurait pu faire valoir qu'avec l'assistance d'un interprète en audience publique, le premier juge ayant pour sa part considéré qu'il n'avait pas de question à lui poser.

Dans ces conditions, il ne peut être considéré que le premier juge aurait méconnu les droits de la défense de la partie requérante en ne renvoyant pas l'affaire au rôle général pour qu'elle soit traitée selon la procédure ordinaire avec audience.

Il n'y a pas lieu de poser à la Cour constitutionnelle la question suggérée par le requérant et relative à la validité de l'article 3, § 1^{er}, de la loi du 24 décembre 2020 portant confirmation des arrêtés royaux pris en application de la loi du 27 mars 2020 habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (I) en tant que cette disposition confirme l'article 3, alinéa 5,

de l'arrêté royal de pouvoirs spéciaux n° 19 du 5 mai 2020 concernant la prorogation des délais de procédure devant le Conseil du contentieux des étrangers et la procédure écrite alors que, selon la partie requérante, cette procédure ne garantirait pas le caractère contradictoire des débats ni les droits de la défense. En effet, tel qu'il est développé dans les écrits de procédure, le deuxième grief invoque uniquement une violation du principe général des droits de la défense, mais ne formule aucune critique en lien avec l'article 3, alinéa 5, de l'arrêté royal de pouvoirs spéciaux n°19 du 5 mai 2020, disposition qui n'est pas mentionnée et à laquelle aucune référence n'est effectuée dans le deuxième grief. La question est, dès lors, dépourvue de toute pertinence et ne présente donc pas un caractère préjudiciel.

Le second grief n'est, dès lors, pas fondé.

Le premier moyen est donc irrecevable en son premier grief et non fondé en son second grief.

V. Deuxième moyen

A. Thèse de la partie requérante

Le requérant prend un deuxième moyen « de la violation des articles 39/65 et 39/73 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après "la loi du 15 décembre 1980"); de la violation des articles 149 et 159 de la Constitution ; de la violation de l'article 3 des lois coordonnées sur le Conseil d'État du 12 janvier 1973 (ci-après "les lois coordonnées sur le Conseil d'État") ; de la violation des articles 3 et 5 de l'arrêté royal de pouvoirs spéciaux n° 19 du 5 mai 2020 concernant la prorogation des délais de procédure devant le Conseil du contentieux des étrangers et la procédure écrite ; de la violation de l'article 17 de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers (ci-après "l'arrêté royal du 21 décembre 2006") ; de la violation des articles 3 et 13 combinés de la Convention européenne des droits de l'Homme (ci-après "CEDH") ; de la violation des droits de la défense et plus particulièrement du principe du contradictoire ».

Dans un premier grief, il soutient que « le juge *a quo* ne pouvait, à la date de son arrêt, plus faire application de l'Arrêté royal de pouvoirs spéciaux n° 19 du 5 mai 2019 [sic] concernant la prorogation des délais de procédure devant le Conseil du contentieux des étrangers et la procédure écrite dès lors que cet arrêté n'avait pas été valablement prolongé par l'Arrêté royal du 26 mai 2020 prorogeant certaines mesures prises par l'arrêté royal n° 19 du 5 mai 2020 concernant la prorogation des

délais de procédure devant le Conseil du contentieux des étrangers et la procédure écrite, dont le premier juge aurait dû refuser l'application ». Il explique que l'adoption de l'arrêté royal du 26 mai 2020 n'a pas été précédée de la consultation de la section de législation du Conseil d'État prévue par l'article 3 des lois coordonnées sur le Conseil d'État et fait valoir qu' « en vertu de l'article 159 de la Constitution, confiant une mission de contrôle de légalité aux Cours et Tribunaux, les juges ont l'obligation d'examiner si l'auteur du projet n'a pas, en se dispensant de solliciter l'avis du Conseil d'État, excédé, voir détourné, son pouvoir par une méconnaissance de la notion légale d'urgence ». Il estime qu'en l'espèce, la motivation de l'urgence concerne, en réalité, la justification de la mesure et non son urgence, que l'objectif est « de prolonger le délai durant lequel le CCE peut statuer sans audience publique » et qu'il « n'est pas démontré que la réalisation de cet objectif aurait été compromise par l'adoption quelque peu différée de l'arrêté royal visé, et ce, d'autant plus que l'effet rétroactif dont il a été doté garantissait la continuité de la possibilité offerte au CCE d'appliquer une procédure purement écrite ». Il s'interroge également sur la réalité de cette urgence dès lors que l'arrêté royal de pouvoirs spéciaux n° 19 du 5 mai 2020 avait été soumis à la section de législation. Il en déduit que l'arrêté royal du 26 mai 2020 est illégal, que « le CCE ne pouvait donc pas se prévaloir de l'arrêté royal du 26 mai 2020, avec pour conséquence qu'il ne pouvait rendre un arrêt, sans audience publique, au-delà du 17 juillet 2020 » et qu' « après cette date, le CCE devait se conformer à la procédure prévue à l'article 39/73 de la loi du 15 décembre 1980 et donc permettre au requérant de faire valoir ses arguments en audience publique ». Il considère qu'en « appliquant l'arrêté royal du 26 mai 2020, alors même que celui-ci est entaché d'illégalité, le CCE a violé l'article 159 de la Constitution et l'article 3 des lois coordonnées sur le Conseil d'État » et qu'en « prononçant son arrêt le 23 juillet 2020 [sic], sans avoir laissé l'opportunité au requérant de solliciter une audience publique, le CCE a, en outre, violé l'article 39/73 de la loi du 15 décembre 1980 mais également les droits de la défense du requérant ».

Dans un deuxième grief, le requérant expose que « le juge *a quo* ne pouvait, à la date de son arrêt, plus faire application de l'Arrêté royal de pouvoirs spéciaux n° 19 du 5 mai 2019 [sic] concernant la prorogation des délais de procédure devant le Conseil du contentieux des étrangers et la procédure écrite en raison de l'expiration des pouvoirs spéciaux ». Il explique que les pouvoirs qu'accordait au Roi la loi du 27 mars 2020 habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (I) expiraient le 29 juin 2020. Il estime qu'en « réglementant la procédure devant le Conseil du contentieux des étrangers pour la période ultérieure au 29 juin 2020, le Roi a excédé les limites de l'habilitation qui Lui a été conférée par l'article 4, de la loi du 27 mars 2020 précitée, lu en combinaison avec l'article 5 de la même loi ».

Dans un troisième grief, le requérant expose que « le juge *a quo* ne pouvait faire application et devait écarter, sur pied de l'article 159 de la Constitution, l'Arrêté royal de pouvoirs spéciaux n° 19 du 5 mai 2019 [*sic*] concernant la prorogation des délais de procédure devant le Conseil du contentieux des étrangers et la procédure écrite dès lors que cet arrêté rétroagissait sans droit ». Se référant à l'avis de la section de législation du Conseil d'État n° 67.282/4 du 27 avril 2020 relatif à au projet d'arrêté de pouvoirs spéciaux n°19, il conteste l'effet rétroactif au 9 avril 2020 de cet arrêté royal. Il se réfère également à l'avis n° 67.142/AG du 25 mars 2020 relatif à la proposition de loi qui deviendra la loi du 27 mars 2020 habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (II).

Dans sa demande d'audition et à l'audience, le requérant renvoie aux observations formulées à propos du premier moyen.

B. Appréciation

B.1. Premier grief

Le premier grief reproche au Conseil du contentieux des étrangers d'avoir fait application de l'arrêté royal du 26 mai 2020 prorogeant certaines mesures prises par l'arrêté royal n° 19 du 5 mai 2020 concernant la prorogation des délais de procédure devant le Conseil du contentieux des étrangers et la procédure écrite alors que cet arrêté royal n'avait pas été soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'État et que cette illégalité impliquait que le délai dans lequel cette juridiction pouvait rendre un arrêt sans audience en application de l'arrêté royal de pouvoirs spéciaux n° 19 du 5 mai 2020 était expiré.

L'arrêté royal de pouvoirs spéciaux n° 19 du 5 mai 2020 concernant la prorogation des délais de procédure devant le Conseil du contentieux des étrangers et la procédure écrite et l'arrêté royal du 26 mai 2020 prorogeant certaines mesures prises par l'arrêté royal n° 19 du 5 mai 2020 concernant la prorogation des délais de procédure devant le Conseil du contentieux des étrangers et la procédure écrite, ont été confirmés par l'article 3 de la loi du 24 décembre 2020 portant confirmation des arrêtés royaux pris en application de la loi du 27 mars 2020 habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (I).

Du fait de cette confirmation par la loi du 24 décembre 2020 précitée, les arrêtés royaux des 5 et 26 mai 2020 doivent être considérés, depuis leur entrée en

vigueur, comme des actes du pouvoir législatif.

C'est, dès lors, à tort que le requérant reproche au premier juge d'avoir méconnu l'article 159 de la Constitution, cette disposition constitutionnelle ne permettant pas au juge d'écarter l'application de normes ayant, depuis leur entrée en vigueur, une valeur législative. De même, en faisant application de l'arrêté royal du 26 mai 2020 prorogeant certaines mesures prises par l'arrêté royal n° 19 du 5 mai 2020 concernant la prorogation des délais de procédure devant le Conseil du contentieux des étrangers et la procédure écrite - arrêté royal censé avoir depuis son entrée en vigueur une valeur législative égale à celle de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers -, le premier juge n'a pu méconnaître l'article 39/73 de la loi du 15 décembre 1980 précitée en prononçant l'arrêt attaqué le 17 août 2020. Par ailleurs, c'est également à tort que le requérant reproche au premier juge d'avoir méconnu l'article 3 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, le Conseil du contentieux des étrangers n'ayant pas pour mission d'examiner la compatibilité d'une disposition législative au regard de cette disposition. Pour le surplus, le requérant n'expose pas concrètement en quoi l'absence d'audience publique en raison de l'application de l'arrêté royal du 26 mai 2020 précité aurait méconnu ses droits de la défense.

Il n'y a pas lieu de poser à la Cour constitutionnelle la question suggérée par le requérant et relative à la validité de l'article 3, § 1^{er}, de la loi du 24 décembre 2020 portant confirmation des arrêtés royaux pris en application de la loi du 27 mars 2020 habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (I) en tant que cette disposition confirme l'article 3, alinéa 5, de l'arrêté royal de pouvoirs spéciaux n° 19 du 5 mai 2020 concernant la prorogation des délais de procédure devant le Conseil du contentieux des étrangers et la procédure écrite alors que, selon la partie requérante, cette procédure ne garantirait pas le caractère contradictoire des débats ni les droits de la défense. En effet, tel qu'il est développé dans les écrits de procédure, le premier grief reproche au Conseil du contentieux des étrangers d'avoir fait application de l'arrêté royal du 26 mai 2020 prorogeant certaines mesures prises par l'arrêté royal n° 19 du 5 mai 2020 concernant la prorogation des délais de procédure devant le Conseil du contentieux des étrangers et la procédure écrite alors que cet arrêté royal n'avait pas été soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'État et que cette illégalité impliquait que le délai dans lequel cette juridiction pouvait rendre un arrêt sans audience en application de l'arrêté royal de pouvoirs spéciaux n° 19 du 5 mai 2020 était expiré. La question suggérée portant sur la conformité de l'article 3, alinéa 5, de l'arrêté de pouvoirs spéciaux n° 19 du 5 mai 2020 avec le caractère contradictoire des débats et les droits de la défense est sans aucun lien avec le premier grief soulevé par le requérant. La

question est, dès lors, dépourvue de toute pertinence et ne présente donc pas un caractère préjudiciel.

Le premier grief n'est, dès lors, pas fondé.

B.2. Deuxième grief

L'exposé d'un moyen de cassation, prescrit par l'article 3, § 2, 9°, de l'arrêté royal 30 novembre 2006 déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d'État, requiert non seulement d'indiquer quelles sont les normes qui auraient été violées mais également d'expliquer d'une manière compréhensible les raisons pour lesquelles elles l'auraient été. Une explication compréhensible suppose que la partie requérante expose l'entière de son raisonnement et pas seulement des parties de celui-ci en délaissant à la partie adverse et au Conseil d'État la tâche de deviner la signification de ses critiques ou d'en trouver le fondement légal. Il appartient par ailleurs à la partie requérante d'exposer, pour chaque grief qu'elle formule, la règle de droit qui aurait été violée par l'arrêt entrepris, le Conseil d'État n'ayant pas pour mission de déterminer, parmi les règles visées dans le moyen, celle dont la violation serait la plus adéquate par rapport à la critique formulée.

En l'espèce, le requérant n'indique ni dans l'énoncé du grief selon lequel « le juge *a quo* ne pouvait, à la date de son arrêt, plus faire application de l'Arrêté royal de pouvoirs spéciaux n° 19 du 5 mai 2019 [*sic*] concernant la prorogation des délais de procédure devant le Conseil du contentieux des étrangers et la procédure écrite en raison de l'expiration des pouvoirs spéciaux », ni dans le développement de ce grief, quel est le fondement légal de sa critique. Il ne précise jamais quel article ou quel principe le premier juge aurait méconnu en faisant application de l'arrêté royal de pouvoirs spéciaux n°19. Le deuxième grief est, dès lors, irrecevable.

Il n'y a pas lieu de poser à la Cour constitutionnelle la question suggérée par le requérant, le motif d'irrecevabilité du grief étant étranger à la norme faisant l'objet de la question suggérée.

B.3. Troisième grief

Le requérant ne dispose pas de l'intérêt requis à sa critique dès lors que le premier juge n'a, en l'espèce, fait application ni de l'article 1^{er} de l'arrêté royal de pouvoirs spéciaux n°19, ni de son article 6 en tant que celui-ci prévoit que « l'article 1^{er} produit ses effets le 9 avril 2020 ». Dans le développement de son troisième grief, le requérant cite le préambule de l'arrêté royal de pouvoirs spéciaux n° 19 et des

extraits de deux avis de la section de législation du Conseil d'État, mais n'expose pas concrètement en quoi le caractère rétroactif au 9 avril 2020 prévu par ces dispositions lui aurait causé un quelconque grief. Le premier juge n'ayant pas fait application de ces dispositions, le caractère irrégulier de leur effet rétroactif à le supposer même établi ne peut, en tout état de cause, entacher d'illégalité l'arrêt attaqué. Le troisième grief est, en conséquence, irrecevable.

Il n'y a pas lieu de poser à la Cour constitutionnelle la question suggérée par la partie requérante, celle-ci concernant l'article 3, § 1^{er}, de la loi du 24 décembre 2020 portant confirmation des arrêtés royaux pris en application de la loi du 27 mars 2020 habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (I) en tant que cet article confirme l'article 3, alinéa 5, de l'arrêté royal de pouvoirs spéciaux n° 19 du 5 mai 2020, disposition étrangère au grief soulevé et qui concerne l'effet rétroactif des articles 1^{er} et 6 de cet arrêté royal. Cette question ne présente donc pas le caractère préjudiciel requis.

Le deuxième moyen est, dès lors, pour partie irrecevable et pour partie non fondé.

VI. Troisième moyen

A. Thèse de la partie requérante

Le requérant prend un troisième moyen « de la violation de l'article 149 de la Constitution, de la violation de l'article 288 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de la violation de l'article 33.2 de la directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (refonte) de la violation des articles 39/2, § 1^{er}, 1°, 39/65 et 57/6 § 3, alinéa 1^{er}, 3° de la Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ».

Dans un premier grief, le requérant soutient que « contrairement aux motifs querellés de l'arrêt (point 16. de l'arrêt *a quo*), le juge *a quo* peut annuler une décision d'irrecevabilité prise sur pied de l'article 57/6, § 3 LE pour le motif qu'il existe des indications sérieuses que le requérant peut prétendre à la reconnaissance de la qualité de réfugié au sens de l'article 48/3 ou à l'octroi de la protection subsidiaire au sens de l'article 48/4, ainsi qu'il ressort des développements de la requête auxquels le juge *a quo* ne répond, au demeurant, pas ». Il explique que « saisi notamment d'une demande de reconnaissance du statut de réfugié [...], le juge *a quo*

ne pouvait juger irrecevable le moyen développé [...] dans sa requête originale au motif qu'il était pris de la violation des articles 1 A de la Convention de Genève et 48/4, 48/5 et 48/7 LE et que la décision originairement attaquée était fondée sur l'article 57/6, § 3 LE ». Se référant à sa requête originale dont il reproduit un extrait, il expose que « l'arrêt *a quo* ne pouvait déclarer le moyen irrecevable quant aux articles 48/4, 48/5 et 48/7 LE, développements, par ailleurs, auxquels le juge *a quo* reste en défaut de répondre, violant également l'obligation de motivation prescrite par les articles 149 de la Constitution et 39/95, alinéa 1^{er} LE ».

Dans un deuxième grief, le requérant estime que « le juge *a quo* viole les articles 3 CEDH et 4 de la Charte en refusant de reconnaître que les éléments invoqués par le requérant relativement à sa situation en Grèce sont suffisants à établir une violation des articles précités ». Il se réfère à sa requête et souligne s'être fondé sur plusieurs sources relatives à la situation des personnes reconnues réfugiées en Grèce. Il fait valoir qu'« eu égard à la multitude de sources démontrant la situation extrême en Grèce, le juge *a quo* ne pouvait estimer que les éléments invoqués [...] relativement à sa situation en Grèce étaient insuffisants à établir une violation des articles [...] 3 CEDH et 4 de la Charte ».

Dans sa demande d'audition et à l'audience, le requérant expose qu'il n'aperçoit pas « pourquoi il aurait dû invoquer la violation d'un "règlement" européen en invoquant la violation de l'article 288 TFUE » au regard de l'alinéa 3 de cette disposition et conclut à la recevabilité de ce moyen.

Il expose ensuite, après avoir cité l'article 39/2, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 précitée, que le « juge *a quo* ne pouvait [...] déclarer le moyen de la requête originale irrecevable en ce qu'elle invoquait la violation des articles 48/3 et 48/4 LE » et avance qu'il « dispose évidemment d'un intérêt à soulever cette illégalité dès lors que ces articles sont précisément les seuls qui permettaient au juge *a quo* d'annuler la décision originairement querellée en indiquant au motif de l'arrêt que le statut de réfugié ou la protection subsidiaire devaient être reconnus au requérant ».

Il ajoute qu'il n'est pas question d'inviter le Conseil d'État « à substituer son appréciation à celle du juge *a quo* mais simplement à constater que ce dernier n'a pu prendre en considération tous les éléments invoqués [...] à l'appui de sa requête ».

B. Appréciation

L'exposé d'un moyen de cassation, prescrit par l'article 3, § 2, 9°, de l'arrêté royal 30 novembre 2006 déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d'État, requiert non seulement d'indiquer quelles sont les normes qui auraient été violées mais également d'expliquer d'une manière compréhensible les raisons pour lesquelles elles l'auraient été. Une explication compréhensible suppose que la partie requérante expose l'entièreté de son raisonnement et pas seulement des parties de celui-ci en délaissant à la partie adverse et au Conseil d'État la tâche de deviner la signification de ses critiques ou d'en trouver le fondement légal. Il appartient par ailleurs à la partie requérante d'exposer, pour chaque grief qu'elle formule, la règle de droit qui aurait été violée par l'arrêt entrepris, le Conseil d'État n'ayant pas pour mission de déterminer, parmi les règles visées dans le moyen, celle dont la violation serait la plus adéquate par rapport à la critique formulée.

B.1. Premier grief

Si le requérant soutient que « contrairement aux motifs querellés de l'arrêt (point 16. de l'arrêt *a quo*), le juge *a quo* peut annuler une décision d'irrecevabilité prise sur pied de l'article 57/6, § 3 LE pour le motif qu'il existe des indications sérieuses que le requérant peut prétendre à la reconnaissance de la qualité de réfugié au sens de l'article 48/3 ou à l'octroi de la protection subsidiaire au sens de l'article 48/4, ainsi qu'il ressort des développements de la requête auxquels le juge *a quo* ne répond, au demeurant, pas », qu'il explique que « saisi notamment d'une demande de reconnaissance du statut de réfugié [...], le juge *a quo* ne pouvait juger irrecevable le moyen développé [...] dans sa requête originale au motif qu'il était pris de la violation des articles 1 A de la Convention de Genève et 48/4, 48/5 et 48/7 LE et que la décision originellement attaquée était fondée sur l'article 57/6, § 3 LE » et qu'il considère que « l'arrêt *a quo* ne pouvait déclarer le moyen irrecevable quant aux articles 48/4, 48/5 et 48/7 LE, développements, par ailleurs, auxquels le juge *a quo* reste en défaut de répondre, violant également l'obligation de motivation prescrite par les articles 149 de la Constitution et 39/95, alinéa 1^{er} LE », le requérant n'expose pas, sous réserve de la référence aux articles 149 de la Constitution et « 39/95 », alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, quelle serait la disposition ou quel serait le principe que le premier juge aurait ainsi méconnu. Ainsi qu'il vient de l'être rappelé, il appartient à la partie requérante d'exposer, pour chaque grief qu'elle formule, la règle de droit qui aurait été violée par l'arrêt entrepris, le Conseil d'État n'ayant pas pour mission de déterminer, parmi les règles visées dans le moyen, celle dont la violation serait la plus adéquate par rapport à la critique formulée. Les éventuelles précisions apportées dans la demande d'audition ou lors de l'audience sont tardives, le moyen devant être formulé dès la requête en cassation. Le premier

grief n'est, dès lors, recevable, sur ce point, qu'en tant qu'il invoque une violation des articles 149 de la Constitution et «39/95 », alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 précitée. S'agissant, toutefois, de l'article « 39/95 », alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 précitée, le grief est irrecevable dès lors que cette loi ne contient aucun article 39/95.

Pour le surplus, l'obligation de motivation des décisions impose au Conseil du contentieux des étrangers de répondre de manière suffisante aux arguments des parties et de leur permettre de comprendre pourquoi il a statué de la sorte. Cette obligation ne concerne pas l'exactitude des motifs. En l'espèce, le premier juge répond à l'argumentation du requérant aux points 16 à 30 de l'arrêt attaqué. La circonstance que le requérant ne puisse marquer son accord sur le raisonnement tenu par le premier juge n'implique pas que celui-ci n'aurait pas répondu à l'argumentation du requérant et ne lui aurait donc pas permis de comprendre pourquoi il a statué de la sorte.

Le premier grief est, dès lors, pour partie irrecevable et pour partie non fondé.

B.2. Deuxième grief

Dans le deuxième grief, le requérant soutient que le premier juge a violé les articles 3 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et 4 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Le Conseil du contentieux des étrangers a examiné, dans l'arrêt attaqué, si la partie requérante était exposée en Grèce à un risque de traitement prohibé par ces dispositions. Le premier juge a procédé à ce contrôle de façon complète et effective comme cela ressort de la motivation de l'arrêt entrepris, répondant ainsi aux obligations prescrites par les dispositions dont la violation est invoquée à l'appui du moyen. Le développement du deuxième grief révèle que le requérant invite, en réalité, le Conseil d'État à apprécier les éléments qu'il a invoqués et qui, selon lui, démontrent « la situation extrême en Grèce ». Or, le Conseil d'État, statuant en cassation, n'est pas un juge d'appel. Il n'est pas compétent pour se substituer au premier juge et décider à sa place si, au regard des éléments invoqués par le requérant relativement à sa situation en Grèce, il est exposé à un risque de traitement prohibé par les articles 3 de la Convention et 4 de la Charte en cas de retour dans ce pays.

Le deuxième grief du troisième moyen est donc irrecevable.

Le troisième moyen est, dès lors, pour partie irrecevable et pour partie non fondé.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

Le recours en cassation est rejeté.

Article 2.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre, le 31 mai 2023 par :

Yves Houyet,
Nathalie Van Laer,
Denis Delvax,
Katty Lauvau,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Katty Lauvau,

Yves Houyet