

**Avis d'AVOCATS.BE  
Au sujet du projet de loi  
relatif au Conseil du contentieux des étrangers  
(DOC56 1399)**

**1. Primauté de l'écrit et marginalisation de l'audience**

Le projet annonce que les procédures purement écrites deviennent prioritaires. L'article 2.45, qui reprend l'actuel article 39/73 de la Loi du 15 décembre 1980, ajoute que la demande d'être entendu doit désormais indiquer brièvement le point précis de l'ordonnance sur lequel la partie souhaite être entendue ; à défaut, le juge peut statuer sans audience. Cette logique est relayée dans l'exposé général, qui reprend l'accord de gouvernement selon lequel les audiences effectives auront lieu "exceptionnellement".

Or, aucune disposition du Pacte migratoire de l'Union européenne n'impose que les audiences deviennent l'exception au principe général d'une procédure écrite.

Le droit belge connaissait déjà des mécanismes de procédure écrite devant le Conseil du contentieux des étrangers, mais le principe général restait la fixation d'une audience de plaidoiries. Or, le projet à l'examen donne fait des procédures écrites la règle générale, et conditionne davantage l'accès à l'oralité.

Cela est critiquable, surtout dans le contentieux des étrangers, où l'audience sert souvent à lever une ambiguïté de traduction, contextualiser une vulnérabilité, expliquer un élément nouveau ou insister sur un grief lié aux articles 3 ou 8 CEDH. On sait aussi à quel point un arrêt de rejet du Conseil est plus facile à accepter, dans le chef d'une partie requérante, lorsqu'il a été réellement entendu lors d'une audience de plaidoiries. La critique contentieuse peut viser une dégradation de l'effectivité pratique du contradictoire et du contrôle juridictionnel, particulièrement lorsque les obstacles linguistiques, matériels et psychiques sont élevés. Le projet lui-même maintient d'ailleurs l'idée d'une procédure « principalement écrite », ce qui confirme l'orientation restrictive.

AVOCATS.BE insiste donc sur l'importance du maintien des audiences de plaidoiries comme principe général dans le contentieux des étrangers.

**2. Compression des délais de recours et de jugement**

L'exposé des motifs organise une procédure unifiée « à trois vitesses », avec maintien du délai de 30 jours en procédure ordinaire, délai réduit de 10 jours en procédure accélérée, et délais de 5 ou 10 jours en procédure urgente, avec des délais de prononcé pouvant être ramenés à trois semaines, voire à une semaine en cas d'éloignement imminent. Le projet précise en outre que, « là où c'est opportun », les délais sont ramenés au minimum de la fourchette européenne.

La **contrainte européenne** existe partiellement. Le règlement 2024/1351 impose, pour le recours contre la décision de transfert, un délai national compris entre une et trois semaines et encadre aussi la suspension. Le règlement 2024/1348 impose, pour la procédure d'asile à la frontière, une logique de célérité et prévoit que le droit de rester et les recours soient organisés dans des délais compatibles avec la procédure de frontière.

Le **choix belge** réside dans le fait d'adopter systématiquement, ou presque, la version la plus restrictive permise par la marge européenne et d'étendre cette logique à des hypothèses qui ne sont pas toutes commandées au même degré par le droit de l'Union. C'est ici que le grief est le plus fort : le texte assume la réduction aux minima européens « le cas échéant », ce qui traduit une orientation politique de compression du temps utile pour agir. Or la CEDH a jugé, dans I.M. c. France, qu'un demandeur d'asile soumis à une procédure accélérée n'avait pas bénéficié d'un recours effectif au sens de l'article 13 combiné avec l'article 3.

### **3. Filtrage renforcé des éléments nouveaux malgré le discours sur l'examen ex nunc**

L'article 2.20 généralise à tous les dossiers bénéficiant d'un examen complet et ex nunc le régime aujourd'hui prévu à l'article 39/76, paragraphe 2, de la Loi du 15 décembre 1980. Les éléments nouveaux doivent être "nouveaux et pertinents", introduits dans le premier acte utile, avec explication de leur nouveauté et inventaire des pièces ; à défaut de respecter les formes, ils sont écartés d'office des débats. Les exceptions après le dernier acte possible sont limitées. Le projet rattache cette disposition à l'examen complet et ex nunc visé à l'article 2.59, paragraphe 1<sup>er</sup>.

Le Pacte migratoire de l'UE exige pourtant que le recours doit, dans plusieurs matières, être effectif et ex nunc. Pour les transferts, l'article 43 du règlement 2024/1351 impose un contrôle ex nunc dans la limite de son objet. Pour certaines décisions de retour liées à l'asile, les articles 37 et 67 du règlement 2024/1348 impliquent également un examen complet et ex nunc.

Le **choix belge** est d'avoir ajouté un filtre formel rigide à des éléments qui, par nature, peuvent apparaître tardivement : certificats médicaux, attestations de suivi, événements familiaux nouveaux, documents transmis depuis l'étranger, changements politiques dans le pays d'origine. Le projet de loi est dès contradictoire, en ce que, dans le même temps, il proclame l'examen ex nunc, puis restreint sévèrement les conditions dans lesquelles cet examen peut être alimenté. Une exclusion d'office de pièces pertinentes peut devenir particulièrement problématique lorsqu'un grief défendable est invoqué sous l'angle des articles 3 ou 8 CEDH.

### **4. Formalisme excessif de la requête et des actes**

Le projet multiplie les mécanismes formalistes. L'article 2.18 limite en principe la requête à vingt-cinq pages et si la partie requérante estime qu'en raison de la complexité juridique ou factuelle de l'affaire, vingt-cinq pages ne suffisent pas, elle peut dépasser ce nombre maximal de pages. Dans ce cas, elle joint un résumé des faits et des moyens invoqués dans la requête. Ce résumé ne dépasse pas dix pages. La partie requérante est réputée avoir renoncé aux moyens qui ne sont pas repris dans le résumé.

L'article 2.21 limite strictement la longueur de nombreux autres actes et prévoit l'exclusion d'office des actes non conformes. L'article 2.17 érige certains manquements en cause de nullité. La requête rédigée dans une langue autre que le français, le néerlandais ou l'allemand est frappée d'une nullité absolue. Enfin, l'article 2.5 retient, pour la notification électronique, le jour de l'envoi comme jour de notification, sauf preuve contraire.

Il s'agit ici d'un choix posé par le gouvernement en dehors de toute obligation imposée par le Pacte migratoire de l'UE. Le projet invoque des objectifs d'efficacité et de lisibilité des recours, mais il aboutit à l'inverse de ce qu'il prône en multipliant les écrits de procédure pour les cas complexes, en prévoyant un « résumé » en plus de la requête. Par ailleurs, la sanction prévue en cas de moyens non repris dans le résumé – à savoir que la partie requérante est réputée avoir renoncé aux moyens qui ne sont pas repris dans le résumé – paraît totalement disproportionnée.

Il faut également signaler qu'il est souvent nécessaire que les requêtes contiennent des développements substantiels pour répondre à des documents figurant dans le dossier administratif du CGRA ou de l'Office des étrangers dont certains rapports font des dizaines ou des centaines de pages. Il ne pourrait pas s'agir d'empêcher les avocats d'accomplir correctement leur devoir de défense.

Le **choix belge** est donc manifestement celui d'un **formalisme disproportionné** dans une matière où le justiciable est souvent vulnérable, détenu, allophone ou dépendant d'une aide juridique. La présomption d'abandon des moyens, la nullité absolue pour la langue, l'exclusion d'office des actes dépassant les contraintes de forme et la présomption de notification le jour de l'envoi peuvent, par combinaison, transformer un recours théoriquement accessible en un recours pratiquement piégé.

### **5. Régime des pièces confidentielles et atteinte potentielle aux droits de la défense**

L'article 2.11 organise une demande de traitement confidentiel des pièces. Lorsque la demande relève de l'article 18, paragraphe 2, du règlement 2024/1348 et que le juge estime l'information pertinente, l'accès peut être accordé à l'avocat du requérant, à condition qu'il se soit soumis à un contrôle de sécurité ; cet avocat ne peut ni remettre copie à son client, ni lui communiquer textuellement le contenu. Le juge statue d'abord sur la confidentialité ; s'il la reconnaît, il doit au minimum vérifier si "l'essence" des motifs a été communiquée dans la décision attaquée et si ces motifs sont étayés par le dossier. Pour les pièces classifiées, les exigences de la loi du 11 décembre 1998 prévalent, avec habilitation de sécurité et restrictions fortes ; le commentaire précise même que le Conseil ne pourra jamais demander au Comité R la manière dont les informations ont été recueillies.

La **contrainte européenne** existe, mais elle est limitée et protectrice. L'article 18, paragraphe 2, du règlement 2024/1348 permet seulement, dans un nombre limité de cas, de restreindre l'accès à certaines informations ou sources ; ces éléments doivent alors être mis à la disposition du juge et les droits de la défense doivent être respectés. La CJUE exige que l'essence des motifs soit communiquée à la personne concernée.

Le **choix belge** est ici particulièrement net. Le projet généralise ce mécanisme au-delà de l'asile, l'arrime à un modèle de type « special advocate », subordonne l'accès de l'avocat à un contrôle de sécurité et interdit la communication textuelle au client. Le risque contentieux est majeur : même si le juge vérifie que « l'essence » des motifs a été communiquée, la défense reste amputée lorsqu'elle ne peut pas discuter utilement les faits, la source, la portée ou le contexte des informations retenues. Il y a là un très grand risque de violation des droits de la défense.

### **5. Maintien du contentieux de l'évaluation de l'âge devant le Conseil d'Etat**

Le projet insère un nouvel article 74bis dans la Loi du 15 décembre 1980 pour confirmer que le recours contre une décision de détermination de l'âge prise en application de l'article 25 du règlement 2024/1348 relève du Conseil d'Etat. L'exposé dit expressément que cette compétence "reste" celle du Conseil d'Etat.

L'article 25 du règlement 2024/1348 attribue l'évaluation de l'âge à l'autorité décisionnaire dans le cadre de la procédure d'asile. En revanche, aucune disposition du Pacte n'impose que le contrôle juridictionnel de cette évaluation doive, en Belgique, relever du Conseil d'Etat plutôt que du Conseil du contentieux des étrangers.

Le **choix belge** est donc le maintien de cette compétence hors du juge spécialisé du contentieux des étrangers, alors même que la CEDH a jugé, le 6 mars 2025, dans *F.B. c.*

*Belgique*, que la procédure belge d'évaluation de l'âge n'était pas entourée de garanties suffisantes au regard de l'article 8 CEDH. Le projet à l'examen ne corrige dès lors pas structurellement faiblesse de la législation belge en matière d'évaluation de l'âge, déjà pointée par la Cour européenne des droits de l'homme.