

Numéro du rôle : 2790
Arrêt n° 164/2004 du 28 octobre 2004

A R R E T

---

*En cause* : la question préjudicielle relative à l'article 51/4 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, posée par la Commission permanente de recours des réfugiés.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents M. Melchior et A. Arts, et des juges P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke et J. Spreutels, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\*   \*

### *I. Objet de la question préjudicielle et procédure*

Par décision du 19 août 2003 en cause de Sakiev Kourban et Kassymova Khankis, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 24 septembre 2003, la Commission permanente de recours des réfugiés a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 51/4 de la loi du 15 décembre 1980 relative à l'accès au territoire, au séjour, à l'établissement et à l'éloignement des étrangers viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, lus séparément ou en concordance avec :

- l'article 22 de la Constitution,
- l'article 8 du Traité sur la protection des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales signé le 4 novembre 1950 à Rome et approuvé par la loi du 13 mai 1955,
- les articles 2, 3, 9 et 22 de la Convention relative aux Droits de l'Enfant signée à New York le 20 novembre 1989 et approuvée par la loi du 16 décembre 1991,
- les articles 23 et 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, signé à New York le 19 décembre 1966 et approuvé par la loi du 15 mai 1981,

dans la mesure où cette disposition législative peut avoir pour conséquence que des membres d'une même famille se voient déterminer une langue de procédure différente, à savoir le néerlandais pour les uns et le français pour les autres, et que, par suite, ces demandes d'asile seront traitées par des chambres de la Commission permanente de recours des réfugiés appartenant à des rôles linguistiques différents, alors même que leurs demandes sont connexes et qu'ils forment recours contre des décisions opposant leurs déclarations l'une à l'autre, sans que la juridiction ne dispose de la faculté de joindre l'examen des recours dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice ? »

Le Conseil des ministres a introduit un mémoire.

A l'audience publique du 16 juin 2004 :

- a comparu Me F. Motulsky, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs J.-P. Snappe et A. Alen ont fait rapport;
- l'avocat précité a été entendu;
- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

## II. *Les faits et la procédure antérieure*

S. Kourban, né le 12 septembre 1950, et son épouse, K. Khankis, née le 20 février 1956, tous deux de nationalité kirghize et, selon leurs déclarations, d'origine ouïgour, déclarent être arrivés sur le territoire belge le 3 avril 2001, munis, en ce qui concerne le premier, d'un permis de conduire et d'un acte de mariage et, en ce qui concerne la seconde, de son acte de mariage.

Le même jour, ils se déclaraient réfugiés.

Dans le cadre de cette procédure et en application de l'article 51/4 de la loi du 15 décembre 1980, dans la mesure où elles avaient toutes deux déclaré requérir l'assistance d'un interprète de langue russe lors de l'examen de leurs demandes d'asile, les parties requérantes ont été informées de ce que la langue dans laquelle leurs demandes allaient être examinées par les instances compétentes serait le français et que cette langue serait utilisée tant lors de l'examen de leurs demandes d'asile respectives par le délégué du ministre de l'Intérieur que lors des procédures qui seraient éventuellement ultérieurement introduites devant le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides, la Commission permanente de recours des réfugiés ou le Conseil d'Etat. On leur a précisé à ce moment qu'il ne leur serait en aucun cas permis de changer de rôle linguistique.

Le 10 avril 2001, les demandes d'asile des parties requérantes furent déclarées recevables. Toutefois, le 29 novembre 2002, le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides prit deux décisions motivées par lesquelles il refusait à chacune des parties requérantes de leur reconnaître la qualité de réfugié.

Par courriers datés du 10 décembre 2002, les parties requérantes introduisent auprès de la Commission permanente de recours des réfugiés deux recours dirigés contre les décisions de refus susvisées.

A l'audience du 19 août 2003, la deuxième chambre de la Commission permanente de recours des réfugiés a estimé, après avoir constaté que les parties requérantes demandaient à la Commission permanente de recours des réfugiés de joindre l'examen de leurs recours à ceux de leurs deux fils, pendants devant une chambre siégeant en néerlandais, qu'il y avait lieu de poser à la Cour la question susmentionnée.

## III. *En droit*

- A -

### *Position du Conseil des ministres*

A.1.1 A titre préliminaire, le Conseil des ministres fait observer, quant à la référence faite dans la question préjudicielle à la Convention relative aux droits de l'enfant adoptée à New York le 20 novembre 1989, que toutes ses dispositions n'ont pas un effet direct, d'une part, et que, d'autre part, le bénéfice de cette Convention est invoqué non par les enfants dont l'un d'entre eux est mineur mais par leurs parents.

A.1.2. Le Conseil des ministres tient aussi à faire observer, quant à l'impossibilité d'une jonction des demandes d'asile connexes, que les termes mêmes de la question préjudicielle ne paraissent pas tenir compte de l'ensemble des éléments de la cause et notamment qu'en l'espèce, la demande de jonction n'avait pas été formulée pour la première fois devant la Commission permanente.

A.2. Sur le fond, le Conseil des ministres considère que l'article 51/4 de la loi du 15 décembre 1980 présente un caractère objectif et raisonnable, l'objectif du législateur en l'adoptant étant triple : apporter plus de clarté et de sécurité juridique, éviter la manipulation du rôle linguistique et permettre une bonne gestion des dossiers.

Il tient à rappeler que la déclaration par laquelle les parties requérantes ont demandé l'assistance d'interprètes de langue russe sans demander de jonction à ce moment-là, « soit avant que le français n'ait été

choisi irrévocablement par les parties requérantes comme langue dans laquelle allaient être traitées leurs demandes d'asile respectives », procédait d'une volonté délibérée de ces parties qui étaient, à ce moment-là, en possession de tous les éléments de la cause. De plus, poursuit le Conseil des ministres, même si la procédure poursuivie en cause de leurs enfants l'était en néerlandais et la leur en français, toutes les déclarations ont été actées en langue russe et jamais les parties requérantes n'ont mis en cause l'objectivité et l'impartialité des interprètes. En d'autres termes, les parties requérantes ne démontrent pas que le fait que la jonction ne soit pas possible en cours d'instance leur causerait un préjudice ou que l'intérêt de l'administration d'une bonne justice ne serait pas respecté en l'espèce. Enfin, le Conseil des ministres tient à rappeler que les parties requérantes pourront toujours saisir le Conseil d'Etat.

- B -

B.1. L'article 51/4 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers disposait, avant sa modification par la loi du 22 décembre 2003, comme suit :

« § 1er. L'examen de la déclaration ou de la demande visées aux articles 50 et 51 a lieu en français ou en néerlandais.

La langue de l'examen est également celle de la décision à laquelle il donne lieu ainsi que des éventuelles décisions subséquentes d'éloignement du territoire.

§ 2. L'étranger, visé à l'article 50 ou 51, doit indiquer irrévocablement et par écrit s'il a besoin de l'assistance d'un interprète lors de l'examen de la demande visée au paragraphe précédent.

Si l'étranger ne déclare pas requérir l'assistance d'un interprète, il peut choisir, selon les mêmes modalités, le français ou le néerlandais comme langue de l'examen.

Si l'étranger n'a pas choisi l'une de ces langues ou a déclaré requérir l'assistance d'un interprète, le Ministre ou son délégué détermine la langue de l'examen, en fonction des besoins des services et instances. Cette décision n'est susceptible d'aucun recours distinct.

§ 3. Dans les éventuelles procédures subséquentes devant le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, la Commission permanente de recours des réfugiés et le Conseil d'Etat, il est fait usage de la langue choisie ou déterminée conformément au paragraphe 2.

Le paragraphe 1er, alinéa 2, est applicable. »

B.2. La Commission permanente de recours des réfugiés, qui déduit de l'article 51/4, § 3, précité, qu'elle ne peut faire droit à la demande de jonction des requêtes introduites par les

parties requérantes avec celles de leurs enfants dont la procédure se poursuit en néerlandais, interroge la Cour sur la compatibilité de l'article 51/4 de la loi du 15 décembre 1980 précitée avec les articles 10 et 11 de la Constitution, lus séparément ou en combinaison avec son article 22, avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec les articles 2, 3, 9 et 22 de la Convention relative aux droits de l'enfant et avec les articles 23 et 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. La juridiction *a quo* considère que l'article 51/4 peut avoir pour conséquence que des membres d'une même famille se voient déterminer des langues de procédure différentes, à savoir le français et le néerlandais, et que, par conséquent, ces demandes d'asile sont traitées par deux chambres différentes, sans que la juridiction ne dispose de la faculté de joindre l'examen des recours dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice.

B.3. Il résulte des éléments du dossier et de la motivation de la décision de renvoi que les parties requérantes devant la juridiction *a quo* ont, en application de l'article 51/4, § 2, alinéa 1er, de la loi du 15 décembre 1980, indiqué irrévocablement et par écrit qu'elles avaient besoin de l'assistance d'un interprète lors de l'examen de leurs demandes d'obtention du statut de réfugié. Cette déclaration a eu pour conséquence qu'il revenait au ministre ou à son délégué, en application de l'alinéa 3 de l'article 51/4, § 2, de déterminer la langue, française ou néerlandaise, de l'examen du dossier.

B.4. Il ressort des travaux préparatoires de la loi du 10 juillet 1996, qui a inséré la disposition litigieuse dans la loi sur les étrangers, que l'objectif du législateur était triple : apporter plus de « clarté et de sécurité juridique » dans la procédure d'examen des demandes d'asile, éviter « la manipulation [par des demandeurs d'asile] du rôle linguistique » et « permettre une bonne gestion du traitement des dossiers » (*Doc. parl.*, Chambre, 1995-1996, n° 364/1, pp. 32-34). Il ressort également des mêmes travaux préparatoires que le législateur entendait garantir le droit pour les demandeurs d'asile, lorsqu'ils parlent effectivement le français ou le néerlandais, d'être entendus dans la langue de leur choix (*ibid.*, pp. 32 et 33).

B.5.1. En tant que les demandeurs d'asile peuvent choisir le français ou le néerlandais comme langue dans laquelle sera examinée leur demande, ils ne sont pas traités différemment

des usagers des services centraux visés aux articles 41 et 42 des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative. Ce n'est que lorsque, comme en l'espèce, ils requièrent l'assistance d'un interprète que les demandeurs d'asile perdent, à l'inverse des usagers des services centraux, cette faculté de choisir eux-mêmes la langue de la procédure.

B.5.2. Cette mesure est raisonnablement justifiée au regard des objectifs poursuivis par le législateur. Le fait, pour un demandeur d'asile, de solliciter l'assistance d'un interprète permet en effet de présumer qu'il n'a aucune connaissance du néerlandais ni du français ou qu'il n'a d'une de ces langues qu'une maîtrise imparfaite, et en tout cas insuffisante pour assumer, de façon autonome, le suivi et la défense de sa demande en l'une ou l'autre de ces deux langues. Dès lors que le libre choix de la langue de la procédure n'aboutit pas à ce que le demandeur d'asile utilise, de façon effective et autonome, la langue ainsi choisie, le législateur a pu considérer qu'il convenait, dans ce cas, de laisser aux autorités le soin de déterminer elles-mêmes la langue d'examen de la demande d'asile : cette mesure répond tant au souci d'éviter qu'une langue de procédure ne soit éventuellement privilégiée pour des motifs autres que de connaissance de ladite langue qu'au souci d'assurer une certaine souplesse dans la distribution des demandes entre les services; par ailleurs, elle n'est pas dépourvue de justification raisonnable dès lors que l'intervention d'un interprète permet en toute hypothèse au demandeur d'asile, indépendamment de la langue de la procédure retenue, de faire usage d'une langue de son choix.

B.6. La Cour doit cependant encore examiner si l'impossibilité de « joindre » des demandes « qui possèdent un lien de connexité évident » viole les articles 10 et 11 de la Constitution, dans l'hypothèse où elle conduirait à ce que des demandes d'asile émanant de personnes issues d'une même famille ne puissent être traitées dans une même langue par la même chambre de la Commission permanente.

B.7.1. Aucun principe général de droit et aucune disposition de la Convention internationale du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés n'imposent à un Etat saisi d'une demande d'asile de la considérer comme nécessairement connexe à une procédure pendante relative à un membre de la famille du demandeur. En revanche, il ressort de l'ensemble de la Convention précitée que c'est en principe la situation de la personne qui doit être prise en compte en tant que telle. Dès lors qu'il n'existe aucune obligation de traiter conjointement les demandes d'asile introduites par des membres d'une même famille, même

si dans certains cas un traitement conjoint peut être souhaitable, et que les principes généraux de bonne administration exigent que le ministre ou son délégué en tiennent compte, le législateur a pu, pour les raisons indiquées au B.4, considérer qu'il ne convenait pas de prévoir la possibilité d'encore modifier la langue de la procédure afin de permettre un examen conjoint de dossiers « connexes ».

B.7.2. Le principe invoqué de l'unité de la famille n'est pas de nature à porter atteinte à ce qui précède. Bien qu'il apparaisse de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme que le droit au respect de la vie familiale puisse également impliquer certaines garanties procédurales (Cour eur.D.H., 13 juillet 2000, *Elsholz*; 10 mai 2001, *T.P. et K.M.*; 20 décembre 2001, *Buchberger*; 17 décembre 2002, *Venema*), ces garanties ne vont pas jusqu'à conférer le droit d'obtenir la jonction de plusieurs procédures.

La prise en compte du droit au respect de la vie familiale, garanti par l'article 22 de la Constitution, n'est pas de nature à conduire à une conclusion différente. Pour les raisons exposées en B.7.1, les demandes d'asile, fussent-elles introduites par des membres d'une même famille, doivent être examinées individuellement. L'article 22 de la Constitution n'impose pas aux autorités de prévoir une jonction des demandes introduites par les membres d'une même famille, ni de prévoir que ces demandes doivent être examinées dans la même langue de procédure ou par la même chambre.

Pour le surplus, le droit au respect de la vie privée et familiale est garanti dans les conditions prévues par la loi, concernant le regroupement familial.

B.8. La question préjudicielle appelle une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 51/4 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ne viole pas les articles 10, 11 et 22 de la Constitution.

Ainsi prononcé en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 28 octobre 2004.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior