

Numéros du rôle : 5853 et 5863
Arrêt n° 49/2015 du 30 avril 2015

A R R E T

En cause : les recours en annulation partielle de la loi du 8 mai 2013 « modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, et modifiant la loi du 27 décembre 2006 portant des dispositions diverses II », introduits par Mustapha Ammor et par l'« Orde van Vlaamse balies » et Kati Verstrepen.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents J. Spreutels et A. Alen, et des juges E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet et R. Leysen, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président J. Spreutels,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet des recours et procédure*

a. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 20 février 2014 et parvenue au greffe le 24 février 2014, Mustapha Ammor, assisté et représenté par Me R. Fonteyn, avocat au barreau de Bruxelles, a introduit un recours en annulation des articles 11, 14, 21 et 27 de la loi du 8 mai 2013 « modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, et modifiant la loi du 27 décembre 2006 portant des dispositions diverses II » (publiée au *Moniteur belge* du 22 août 2013).

b. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 24 février 2014 et parvenue au greffe le 26 février 2014, un recours en annulation des articles 14, 3^o et 4^o, 21, 2^o, et 27 de la loi du 8 mai 2013 précitée a été introduit par l'« Orde van Vlaamse balies » et Kati Verstrepen, assistés et représentés par Me D. Lindemans, avocat au barreau de Bruxelles.

Ces affaires, inscrites sous les numéros 5853 et 5863 du rôle de la Cour, ont été jointes.

Des mémoires ont été introduits par :

- le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me E. Derriks, avocat au barreau de Bruxelles, dans l'affaire n^o 5853;

- le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me C. Decordier, avocat au barreau de Gand, dans l'affaire n^o 5863;

- l'Ordre des barreaux francophones et germanophone, assisté et représenté par Me R. Fonteyn, dans les affaires n^{os} 5853 et 5863.

Les parties requérantes ont introduit des mémoires en réponse.

Des mémoires en réplique ont été introduits par :

- le Conseil des ministres, dans l'affaire n^o 5853;

- le Conseil des ministres, dans l'affaire n^o 5863;

- l'Ordre des barreaux francophones et germanophone, dans les affaires n^{os} 5853 et 5863.

Par ordonnance du 25 novembre 2014, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs T. Giet et R. Leysen, a décidé que les affaires étaient en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 17 décembre 2014 et les affaires mises en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, les affaires ont été mises en délibéré le 17 décembre 2014.

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

II. *En droit*

– A –

Quant à la recevabilité

Affaire n° 5853

A.1. Le requérant est un ressortissant marocain, marié à une ressortissante belge; sa demande de carte de séjour en qualité de membre de la famille d'un ressortissant de l'Union lui a été refusée. Il explique avoir, concomitamment à l'introduction du présent recours, introduit un recours en annulation devant le Conseil du Contentieux des étrangers contre la décision de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire, prise le 23 janvier 2014, qui lui a été notifiée le 29 janvier 2014.

Le recours est dirigé contre les articles 14 et 21 de la loi du 8 mai 2013 « modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, et modifiant la loi du 27 décembre 2006 portant des dispositions diverses II »; en cas d'annulation des articles 14 et 21 précités, est aussi sollicitée l'annulation « corrélative » des renvois faits à ces dispositions dans les articles 11 et 27 de la même loi.

A.2. Le Conseil des ministres soulève une exception d'irrecevabilité en ce que les moyens sont pris de la violation des articles 13 et 191 de la Constitution : d'une part, le requérant ne démontrerait pas, *in concreto*, en quoi le droit d'accès au juge garanti par l'article 13 de la Constitution serait violé; d'autre part, l'article 191 de la Constitution ne serait susceptible d'être violé qu'en cas de différence de traitement entre Belges et étrangers, alors que le requérant critique une différence de traitement entre les étrangers qui agissent devant le Conseil du Contentieux des étrangers.

A.3. Le requérant répond que les moyens exposent à suffisance que les dispositions attaquées créent un obstacle déraisonnable et disproportionné au droit fondamental à l'accès à la justice d'une catégorie d'étrangers.

Affaire n° 5863

A.4. La première partie requérante justifie son intérêt à agir, qui a déjà été admis par la Cour, en se fondant sur l'article 495 du Code judiciaire, dont il résulte qu'elle a pour but de défendre les intérêts non seulement de ses membres, mais également des justiciables; la deuxième partie requérante est une avocate qui s'occupe du contentieux des étrangers.

Les parties requérantes sollicitent l'annulation des articles 14, 3° et 4°, 21, 2°, et 27 de la loi du 8 mai 2013 précitée; elles estiment que les dispositions attaquées traitent de manière défavorable les avocats et les justiciables assistés par un avocat qui voient le risque augmenté que leur requête soit déclarée irrecevable et peuvent ainsi être dissuadés de faire appel à un avocat, ce qui constitue une entrave au droit d'accès à un juge et à l'assistance d'un avocat.

A.5. Le Conseil des ministres soulève une exception d'irrecevabilité en ce que les parties requérantes développent une argumentation concernant l'envoi électronique du mémoire de synthèse alors que le recours en annulation n'est pas dirigé contre l'article 21, 3°, de la loi du 8 mai 2013.

Il estime également le recours irrecevable en ce qu'il vise l'article 27 de la loi du 8 mai 2013, les requérants ne démontrant pas que cette disposition méconnaîtrait les dispositions invoquées dans les moyens.

A.6. Les requérants répondent qu'il ressort à suffisance des développements de leur requête que leurs moyens sont dirigés contre l'article 21, 3^o, de la loi du 8 mai 2013.

A.7. Le Conseil des ministres réplique qu'il revient à la Cour d'examiner dans quelle mesure le recours est recevable à l'égard de l'article 21, 3^o, et constate que les requérants ne contestent pas l'irrecevabilité de leur recours en ce qui concerne l'article 27 attaqué.

Quant au fond

Affaire n° 5853

A.8.1. Le premier moyen, pris de la violation des articles 10, 11, 13 et 191 de la Constitution, est dirigé contre l'article 21 attaqué, en ce que cette disposition exige des seuls requérants assistés d'un avocat l'envoi par courrier électronique d'une copie du mémoire de synthèse et sanctionne d'irrecevabilité du mémoire de synthèse le non-respect de cette exigence.

Cette mesure créerait une différence de traitement injustifiée (1) entre les requérants, suivant qu'ils sont assistés ou non d'un avocat, (2) entre les requérants assistés d'un avocat, tantôt à la date de dépôt du mémoire, tantôt à une autre date, antérieure ou postérieure, (3) entre les requérants selon qu'ils sont assistés d'un avocat ou d'un autre mandataire; cette mesure créerait enfin (4) un obstacle déraisonnable et disproportionné à l'accès à la justice des requérants « assistés » d'un avocat à la date de la demande de dépôt de mémoire.

A.8.2. La mesure ne reposerait pas sur un critère objectif, l'« assistance » d'un avocat n'étant un critère ni précis ni opératoire, contrairement, par exemple, à l'élection de domicile.

Ainsi, le requérant qui serait aidé d'un avocat sans le déclarer formellement, ou qui, postérieurement à l'introduction de la requête, retirerait mandat à son conseil, ou encore qui ne déclarerait l'assistance d'un avocat qu'à la date de dépôt de son mémoire de synthèse, ne serait pas tenu d'adresser une copie du mémoire de synthèse par voie électronique.

La mesure ne reposerait pas davantage sur un critère raisonnable, en ce qu'elle a pour effet de défavoriser le choix de l'assistance d'un avocat en imposant le recours à la procédure électronique, alors même que l'ensemble de la profession – dont les avocats plus âgés ou moins férus d'informatique – n'utilise pas ce mode de communication, et que cette exigence risque de créer des situations dans lesquelles un courriel n'aura pas été réceptionné pour des raisons techniques. Un tiers qui n'exerce pas la profession d'avocat peut par ailleurs assister le requérant dans la rédaction de ses écrits, sans être tenu à l'exigence d'envoi électronique. La sanction d'irrecevabilité, qui affecte en définitive le seul requérant, ne serait pas raisonnable au regard du but poursuivi d'accélérer la procédure, l'arrêt n'intervenant que plusieurs mois après le dépôt du mémoire.

Enfin, la mesure ne reposerait pas sur un critère proportionné, l'objectif de faciliter le travail du Conseil du Contentieux des étrangers pouvant être atteint par une invitation faite à tous les requérants de déposer de manière facultative leurs écrits de procédure par voie électronique, comme c'est le cas devant le Conseil d'Etat.

A.9.1. Le deuxième moyen, pris de la violation des articles 10, 11, 13 et 191 de la Constitution, est dirigé contre l'article 14 attaqué, en ce que cette disposition exige des seuls requérants assistés d'un avocat l'envoi par courrier électronique de pièces de procédure selon les modalités fixées par un arrêté royal, en refusant d'inscrire au rôle les requêtes n'ayant pas fait l'objet d'une copie envoyée par courrier électronique.

Cette mesure créerait une différence de traitement injustifiée (1) entre les requérants, suivant qu'ils sont assistés ou non d'un avocat, (2) entre les requérants assistés d'un avocat, tantôt à la date de dépôt de la requête, tantôt à une date postérieure, (3) entre les requérants selon qu'ils sont assistés d'un avocat ou d'un autre mandataire; cette mesure créerait aussi (4) une identité de traitement procédural entre les justiciables suivant qu'il est ou non exigé dans leur chef le dépôt d'un mémoire de synthèse, et, enfin (5) un obstacle déraisonnable et disproportionné à l'accès à la justice des requérants « assistés » d'un avocat.

A.9.2. Le requérant souligne qu'il n'est pas raisonnable de traiter de manière différente les requérants selon le moment auquel ils font appel à un avocat, soit dès le stade de la requête ou à une date ultérieure; si un avocat intervient entre la date du dépôt de la requête et celle de son enrôlement, on ne pourrait en effet lui reprocher le défaut de communication électronique de cette requête.

En outre, si la partie requérante a déposé un mémoire de synthèse dans le délai, le dépôt d'une version électronique de la requête ne revêt aucune utilité pour le Conseil, qui statuera sur la base du mémoire déposé ultérieurement; et si le requérant manifeste son intention de ne pas déposer un mémoire, il pourra alors communiquer en même temps une version électronique de cette requête dans un délai utile qui n'empêche aucunement l'enrôlement de cette dernière, et n'entrave pas le travail de la juridiction. Pour le surplus, il est renvoyé *mutatis mutandis* aux développements concernant l'article 21 attaqué.

A.10.1. Le Conseil des ministres précise que, contrairement à l'avocat, les mandataires ne bénéficient pas d'un mandat *ad litem* et que le moment auquel le requérant fait le choix d'un avocat n'a aucune incidence sur le critère objectif de l'assistance d'un avocat, les requérants qui ne sont pas assistés d'un avocat et ceux qui le sont n'étant pas dans des situations comparables.

En effet, alors que les justiciables agissant seuls ne sont pas des professionnels du droit, les avocats sont des auxiliaires de justice, soumis à des règles déontologiques : les articles 4.9, § 2, et 4.10, § 3, du Code de déontologie prévoient que les avocats inscrits au barreau doivent disposer d'une adresse électronique et du matériel adéquat généralement utilisé par les professionnels; l'article 4.10, § 4, du même Code impose de traiter et conserver la correspondance électronique « avec la même diligence et le même soin que la correspondance épistolaire ou la télécopie »; les avocats sont en outre soumis à un devoir de formation continue, tel que le prévoit l'article 3.26 du Code de déontologie. Si l'avocat ne respecte pas ces devoirs, il risque de se voir infliger une sanction disciplinaire, mais également d'engager sa responsabilité professionnelle sur la base de l'article 1382 du Code civil.

A.10.2. Il ressort des travaux préparatoires que la loi attaquée a pour but de faciliter la tâche des magistrats lors de la rédaction des arrêts mais également de permettre, à terme, que la procédure devant le Conseil du Contentieux des étrangers devienne entièrement électronique, à l'instar des juridictions européennes; les modifications attaquées constituent, dans cette optique, une étape dans le processus d'informatisation complète de la procédure, au bénéfice de tous les acteurs, qui ne doivent plus transmettre que quatre copies – au lieu de six – de leur acte de procédure. La modernisation de la juridiction administrative constitue un but légitime qui participe à une justice de qualité dans des délais raisonnables, ce qui rencontre les intérêts du justiciable lui-même.

L'obligation d'envoi électronique a également été instaurée à charge de la partie adverse, et l'entrée en vigueur de la loi a été différée de six mois pour permettre tant au Conseil qu'aux parties de s'adapter à ces modifications en termes de méthodes de travail; aucun commentaire ou amendement n'a d'ailleurs été émis en vue de modifier le système en vigueur.

A.10.3. Le Conseil des ministres considère que l'exigence d'un envoi électronique ne peut constituer une charge déraisonnable au regard de l'exercice normal de la profession d'avocat; le requérant ne remet d'ailleurs pas en cause l'introduction de la procédure électronique devant le Conseil du Contentieux des étrangers, qui connaît une augmentation considérable du nombre de recours.

La sanction en cas de défaut d'envoi électronique de la requête introductive est son non-enrôlement, sanction qui était déjà prévue par l'article 39/69, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980, mais qui n'intervient qu'au terme d'une procédure de régularisation dans le cadre de laquelle le requérant peut réparer son éventuel manquement.

La sanction d'irrecevabilité du mémoire de synthèse n'est pas davantage disproportionnée : d'une part, la partie requérante n'est pas tenue de déposer un mémoire de synthèse; d'autre part, la loi du 15 décembre 1980 prévoit déjà une sanction de défaut d'intérêt requis si le requérant ne notifie pas son intention de déposer un mémoire de synthèse, ou s'il ne le dépose pas alors qu'il a annoncé le faire; enfin, le requérant est informé de cette obligation d'envoi électronique dans le courrier accompagnant la transmission de la note d'observation de la partie adverse; il est, en toutes hypothèses, toujours possible d'invoquer la force majeure ou l'erreur invincible, et la Cour a déjà admis que la sanction d'irrecevabilité n'était pas disproportionnée.

A.11. En ce qui concerne le critère imprécis de l'assistance d'un avocat, le requérant répond qu'une intervention professionnelle d'un autre mandataire, qui s'arrête aux portes du prétoire, constitue une aide essentielle qui justifie de distinguer la situation d'un justiciable aidé par un mandataire, de celle d'un justiciable assurant sa défense seul.

Le requérant critique l'imprécision du critère d' « assistance d'un avocat », qui conduit à traiter de manière distincte le justiciable qui se fait assister dès le début par un avocat et celui qui choisit de s'offrir cette aide en cours d'instance, mais qui n'en informe pas les juridictions. Le fait que l'avocat soit déontologiquement tenu de posséder une adresse électronique ne modifie pas la différence de traitement ainsi créée.

Enfin, les deux décrets wallons du 27 mars 2014 relatifs aux communications par voie électronique entre les usagers et les autorités publiques wallonnes érigent en principe la liberté de recours à la communication par voie électronique.

A.12. Le Conseil des ministres réplique que la critique portant sur le critère d'assistance par un avocat vise la pertinence, voire l'opportunité de la mesure, que la Cour ne peut contrôler, pas plus qu'elle ne peut contrôler les éventuelles difficultés de mise en œuvre, qui concernent l'application de la loi et relèvent de la compétence du juge du fond. Par ailleurs, le critère d'élection du domicile poserait les mêmes questions que le critère choisi.

Les articles 14 et 21 attaqués n'insèrent pas une nouvelle sanction dans la loi du 15 décembre 1980, mais seulement une nouvelle modalité d'envoi des actes de procédure, la procédure électronique étant introduite également devant la Cour constitutionnelle par la loi spéciale du 4 avril 2014, ainsi que devant le Conseil d'Etat par l'arrêté royal du 13 janvier 2014.

Le Conseil des ministres constate que la critique porte en réalité non pas sur une discrimination entre justiciables, mais sur les effets des dispositions attaquées sur le travail de l'avocat, ce qui aurait pour conséquence de défavoriser le recours à l'avocat. Quant au délai de huit jours dans lequel l'avocat doit notifier son choix de déposer un mémoire de synthèse, il a été inséré par la loi du 31 décembre 2012 et ne peut dès lors être remis en cause à l'occasion du présent recours. Les pièces de procédures qui font courir un délai sont par ailleurs exclues du mode de notification électronique. Pour le surplus, les dispositions attaquées n'entraînent aucune charge déraisonnable dans le chef du justiciable assisté d'un avocat, et comportent suffisamment de garanties pour assurer à ce dernier une voie de recours disponible.

Affaire n° 5863

A.13.1. Dans le premier moyen, pris de la violation de l'article 13 de la Constitution, seul ou en combinaison avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, les parties requérantes considèrent qu'en imposant l'envoi électronique de pièces de procédure, les dispositions attaquées portent atteinte au droit d'accès à un juge des justiciables concernés.

Les parties requérantes rappellent l'importance conférée par la Cour européenne des droits de l'homme au droit d'accès au juge garanti par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme; si ce droit n'est pas absolu, il s'oppose néanmoins à tout formalisme excessif, comme le démontre l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme *L'Erablière c. Belgique* du 24 février 2009. Elles soulignent également qu'une grande partie du contentieux de la responsabilité concerne l'introduction de pièces de procédure hors délai.

A.13.2. Les parties requérantes constatent que, s'il existe une possibilité de régularisation pour l'envoi électronique de la requête, cette possibilité n'existe pas pour l'envoi électronique du mémoire de synthèse.

Or, dès lors que les pièces de procédure continuent à être introduites par lettre recommandée, l'exigence d'un envoi électronique additionnel ne poursuit qu'un objectif pratique de permettre aux magistrats de « copier-coller », dans les arrêts, des éléments des pièces de procédure. Au regard de cet objectif, il est injustifié d'imposer l'envoi électronique de pièces de procédure sous peine d'irrecevabilité : ce formalisme excessif constitue, compte tenu de la jurisprudence tant de la Cour européenne des droits de l'homme que de la Cour constitutionnelle, une atteinte au droit d'accès au juge qui n'est pas justifiée par des exigences de bonne administration de la justice ou par le risque d'insécurité juridique.

La disproportion de cette mesure apparaît d'autant plus que la loi attaquée n'instaure aucune garantie qui offrirait au justiciable la sécurité juridique quant à l'envoi électronique de ses pièces de procédure, le Roi disposant de la compétence complète pour déterminer les formes et modalités d'envoi électronique, et le greffier ne devant pas notifier un avis de réception en cas d'envoi électronique. Pour le surplus, si le législateur s'est référé à la pratique du Tribunal de la fonction publique de l'Union européenne, les parties requérantes rappellent que la procédure électronique y est organisée non pas par e-mails, mais par une application informatique, pour laquelle un nom d'utilisateur et un mot de passe personnels sont requis.

A.14. Dans le second moyen, pris de la violation du principe d'égalité et de non-discrimination, garanti par les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 13 de la Constitution, seul ou en combinaison avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, les parties requérantes considèrent que les dispositions attaquées créent une discrimination entre les requérants qui introduisent une procédure devant le Conseil du Contentieux des étrangers, selon qu'ils sont ou non assistés d'un avocat.

Ces catégories de justiciables sont comparables, et, si le critère est objectif, il n'est pas pertinent au regard du but poursuivi par le législateur de permettre aux magistrats de reprendre plus facilement dans leurs arrêts le contenu des requêtes, notes et mémoires de synthèse. Ce but de gain de temps serait d'ailleurs mieux atteint si on imposait également l'envoi électronique aux requérants qui ne sont pas assistés d'un avocat.

La combinaison de sanctions lourdes, disproportionnées au regard de l'objectif de gain de temps poursuivi par le législateur, et de l'insécurité entourant l'envoi électronique aura pour conséquence que moins de requêtes seront introduites avec l'assistance d'un avocat, de sorte que le but poursuivi par le législateur ne sera pas atteint.

A.15. En ce qui concerne le premier moyen, le Conseil des ministres constate que les articles 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ne peuvent être invoqués en l'espèce, dès lors qu'ils ne s'appliquent pas aux décisions concernant l'accès au territoire, le séjour et l'éloignement des étrangers. Pour autant que la Cour considère le moyen recevable en ce qu'il vise l'article 13 de la Constitution, le Conseil des ministres estime que les parties requérantes ne démontrent pas une violation de leur droit d'accès au juge.

Quant à la critique portant sur la « sanction-guillotine » frappant le mémoire de synthèse, elle n'est pas recevable puisque cette sanction a été introduite par la loi du 31 décembre 2012, et non par la loi attaquée : il serait illogique de prévoir une autre sanction pour le non-respect de l'envoi électronique que pour le non-respect de l'envoi de la version papier; cette sanction concerne par ailleurs tout requérant devant le Conseil du Contentieux des étrangers, ainsi que, de manière générale, le non-respect des dispositions concernant le mémoire de synthèse.

Le Conseil des ministres rappelle également l'objectif poursuivi par la loi du 8 mai 2013, qui, après la création d'un site internet, constitue la deuxième étape dans la voie vers le traitement électronique des recours devant le Conseil du Contentieux des étrangers. Le fait de devoir envoyer électroniquement une copie de pièces, outre un envoi recommandé, ne constitue pas une limitation déraisonnable du droit d'accès au juge, d'autant qu'on peut attendre des avocats qu'ils aient établi électroniquement leurs requête et mémoire de synthèse éventuel. Cet envoi électronique a par ailleurs pour conséquence que le requérant ne doit plus déposer que quatre, et non plus six, copies de sa requête.

Quant aux garanties de réception de l'envoi électronique, le Conseil des ministres constate que les dispositions attaquées concernent l'envoi électronique, et non leur réception, et que les critiques des requérants concernent l'arrêté royal du 26 janvier 2014, qui ne relève pas de la compétence de la Cour.

A.16. En ce qui concerne le second moyen, le Conseil des ministres renvoie aux observations à l'égard du premier moyen, en ce qui concerne les articles 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et en ce qui concerne la sanction d'irrecevabilité du mémoire de synthèse.

Pour le surplus, les requérants qui font ou ne font pas appel à un avocat sont dans des situations différentes, l'avocat étant responsable des missions que lui confie son client. En outre, très rares sont les requêtes introduites sans l'assistance d'un avocat, et, dans ce cas, elles peuvent être écrites à la main; dans le cas contraire, il va de soi que l'avocat dispose d'une version électronique des pièces de procédure. Le défaut d'envoi électronique d'une copie de la requête peut d'ailleurs faire l'objet d'une procédure de régularisation, de sorte que la sanction n'est pas disproportionnée au regard du but poursuivi de faciliter le déroulement de la procédure devant le Conseil du Contentieux des étrangers, face à une augmentation considérable des recours.

Les requérants ne démontrent pas que ces mesures vont décourager le recours à un avocat dont il peut être escompté qu'il respecte les règles de procédure; juger le contraire équivaldrait à empêcher de prévoir des conditions de recevabilité.

A.17. En ce qui concerne le premier moyen, les requérants répondent que les articles 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ne sont invoqués qu'en combinaison avec l'article 13 de la Constitution, disposition que la Cour considère comme garantissant, de manière autonome, le droit d'accès au juge.

Ils soulignent ne pas critiquer en soi la sanction d'irrecevabilité frappant le dépôt tardif ou l'absence de dépôt du mémoire de synthèse, qui concerne tout requérant, mais uniquement l'ajout de cette sanction en cas d'absence d'envoi électronique d'une copie de ce mémoire, pour les seuls requérants assistés d'un avocat.

Par ailleurs, en cas d'envoi recommandé, l'intervention d'un tiers – La Poste – permet d'assurer la sécurité juridique du requérant quant à l'envoi d'une pièce de procédure, la force majeure pouvant être établie par la faute d'un tiers identifiable, ce qui n'est pas le cas pour un envoi par e-mail, les différents serveurs intervenant pouvant retarder la réception, sans garantie que le contenu du message reste inchangé, la preuve d'un cas de force majeure étant dès lors beaucoup plus difficile à délivrer. C'est au législateur de prévoir lui-même les garanties entourant ces envois électroniques, sans signer un chèque en blanc au Roi.

Quant à la loi du 10 juillet 2006, qui permet d'obliger les professionnels à recourir à la procédure électronique, elle contient, contrairement à la loi attaquée, des garanties entourant l'introduction électronique de pièces de procédure par le recours à un système web (le projet Phénix) qui enregistre la date du dépôt et envoie un accusé de réception.

A.18. En ce qui concerne le second moyen, les requérants répondent que l'article 13 de la Constitution est une norme de référence autonome, le droit d'accès au juge étant en outre un principe général de droit que la Cour peut prendre en compte dans son contrôle des articles 10 et 11 de la Constitution.

Le fait que les avocats interviennent à titre professionnel, en engageant leur responsabilité, ne modifie pas la comparabilité entre le justiciable assisté d'un avocat et celui qui ne l'est pas.

Le fait que l'avocat soit au courant des règles de procédure ou qu'il existe une procédure de régularisation est indifférent à la critique : on ne peut attendre d'un avocat qu'il engage sa responsabilité en raison d'un problème technique lié à l'envoi d'une pièce de procédure. La sanction lourde frappant le défaut d'envoi électronique est sans rapport avec le but poursuivi, et, à supposer que l'introduction d'une copie électronique soit considérée comme nécessaire, il appartenait alors au législateur d'entourer l'envoi électronique de garanties.

A.19.1. En ce qui concerne le premier moyen, le Conseil des ministres réplique que, suite à l'arrêt n° 88/2012, le législateur a introduit en 2012 le système du mémoire de synthèse qui tend à faciliter le travail du Conseil du Contentieux des étrangers, et que les dispositions attaquées poursuivent également cet objectif.

Les requérants développent par ailleurs une prémisse erronée en argumentant que les dispositions attaquées ne visent qu'à permettre aux magistrats de faire des copier-coller, alors qu'elles constituent une étape dans l'instauration progressive d'un traitement électronique des recours. Les requérants ne démontrent pas que le droit d'accès au juge serait entravé par l'exigence de l'envoi électronique ou que ce droit requière un accusé de réception en cas d'envoi électronique; ce sera au juge compétent d'apprécier éventuellement les conditions de la force majeure empêchant cet envoi; quant à l'interception d'un e-mail par un tiers qui en modifierait le contenu, elle constitue une infraction pénale pouvant être sanctionnée. Le Conseil des ministres rappelle que le projet Phénix concerne la procédure judiciaire, et n'est pas encore en vigueur, de sorte qu'il ne peut être transposé aux procédures devant les juridictions administratives; on ne peut par ailleurs pas comparer un système de plateforme complète avec une introduction progressive de la procédure électronique devant une juridiction.

A.19.2. En ce qui concerne le second moyen, le Conseil des ministres souligne que les requérants ne démontrent pas que les dispositions attaquées, limitées à quelques actes de procédure, entravent l'introduction d'un recours devant le Conseil ou qu'elles vont décourager le recours à un avocat dont on peut attendre qu'il respecte les règles de procédure. Pour le surplus, le fait que l'absence d'envoi électronique soit, dans la pratique, dû à une faute humaine de l'avocat, ne peut empêcher le législateur de prévoir des exigences de recevabilité, qui visent à améliorer le travail du Conseil, confronté à une augmentation des recours.

Quant à la demande d'intervention

A.20. L'Ordre des barreaux francophones et germanophone justifie son intérêt à intervenir dans les présentes affaires par sa mission de veiller aux intérêts professionnels communs de ses membres, conformément à l'article 495 du Code judiciaire.

La partie intervenante reprend les critiques développées dans l'affaire n° 5853, soulignant que le formalisme excessif des dispositions attaquées, qui viseraient à pousser le requérant à la faute de procédure, n'est ni légitime, ni justifiable dans un Etat de droit; les effets de cette mesure révèlent d'ailleurs déjà une multiplication d'erreurs et de retards irrémédiables.

A.21. Le Conseil des ministres souligne que la partie intervenante reprend l'argumentation développée dans l'affaire n° 5853, sans toutefois démontrer la comparabilité des catégories comparées. La critique portant sur la mise en œuvre concrète dans l'arrêté royal du 26 janvier 2014 ne peut être accueillie.

Selon le Conseil des ministres, l'obligation d'envoi électronique s'applique au requérant assisté d'un avocat au moment de l'introduction de la requête, et la partie intervenante ne démontre aucune atteinte au droit d'accès au juge ou au principe d'égalité.

– B –

Quant aux dispositions attaquées

B.1.1. Le Conseil du Contentieux des étrangers est une juridiction administrative compétente pour statuer sur des recours de pleine juridiction dirigés contre des décisions du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, ainsi que sur des recours en annulation d'autres « décisions individuelles prises en application des lois sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers » (articles 39/1 et 39/2 de la loi du 15 décembre 1980 « sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers »).

B.1.2. Les principales règles de procédure à suivre devant cette juridiction sont énoncées au chapitre 5 (« La procédure ») du titre Ier *bis* (« Le Conseil du Contentieux des étrangers ») de la loi du 15 décembre 1980.

Les articles 39/56 à 39/68-2, qui composent la section I de ce chapitre, constituent des « dispositions communes », applicables à la procédure à suivre tant en cas de recours de pleine juridiction qu'en cas de recours en annulation. Les articles 39/69 à 39/77, qui composent la section II de ce chapitre, sont des « dispositions spécifiques applicables aux recours de pleine juridiction contre les décisions du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides ».

Les articles 39/78 à 39/85, qui composent la section III du chapitre précité, concernent le « recours en annulation ».

B.2.1. Les recours en annulation sont dirigés contre les articles 11, 14, 21 et 27 de la loi du 8 mai 2013 « modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, et modifiant la loi du 27 décembre 2006 portant des dispositions diverses II ».

Les articles 11, 14 et 21 attaqués modifient, respectivement, les articles 39/57-1, 39/69 et 39/81 de la loi du 15 décembre 1980; l'article 27 attaqué détermine l'entrée en vigueur de ces modifications.

B.2.2.1. L'article 11 de la loi du 8 mai 2013 est attaqué par le requérant dans l'affaire n° 5853, uniquement en ce que cette disposition se réfère à l'article 39/69, § 1er, alinéa 3, 7°, tel qu'il a été inséré par l'article 14, 3°, attaqué.

L'article 11, 1°, attaqué, complète l'article 39/57-1, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 par la phrase suivante :

« Si une partie a élu domicile chez un avocat, ces envois peuvent également se faire par courrier électronique à l'adresse que l'avocat a utilisée pour l'envoi de la copie visée à l'article 39/69, § 1er, alinéa 3, 7°, à moins que l'avocat ait indiqué expressément une autre adresse électronique à cet effet ».

B.2.2.2. Tel qu'il a été complété par l'article 11, 1°, attaqué, l'article 39/57-1, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 dispose :

« Pour autant qu'il ne s'agisse pas d'une convocation, les envois peuvent néanmoins se faire par pli ordinaire ou par télécopie lorsque leur réception ne fait courir aucun délai. Si une partie a élu domicile chez un avocat, ces envois peuvent également se faire par courrier électronique à l'adresse que l'avocat a utilisée pour l'envoi de la copie visée à l'article 39/69, § 1er, alinéa 3, 7°, à moins que l'avocat ait indiqué expressément une autre adresse électronique à cet effet ».

B.2.3. L'article 14, 3°, de la loi du 8 mai 2013 complète l'article 39/69, § 1er, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 par un 7°, rédigé comme suit :

« 7° les requêtes introduites par une partie assistée d'un avocat, dont aucune copie n'a été envoyée par courrier électronique et selon les modalités fixées par arrêté royal ».

L'article 14, 4°, attaqué insère dans l'article 39/69, § 1er, alinéa 4, le chiffre « , 7° » entre les mots « l'alinéa 3, 1°, 2°, 4°, 5°, 6° » et les mots « le greffier en chef ».

B.2.4. L'article 21, 2°, attaqué complète l'article 39/81, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 par la phrase suivante :

« Si la note d'observation originale est introduite par lettre recommandée ou par porteur contre accusé de réception, une copie de celle-ci est, sous peine d'irrecevabilité de la note d'observation, envoyée dans le même délai par courrier électronique et selon les modalités fixées par un arrêté royal ».

L'article 21, 3°, attaqué, insère entre les alinéas 7 et 8 de l'article 39/81 de la loi du 15 décembre 1980 un alinéa rédigé comme suit :

« Sous peine d'irrecevabilité du mémoire de synthèse et si la partie requérante est assistée par un avocat, une copie du mémoire de synthèse est envoyée dans le délai prévu à l'alinéa 5 par courrier électronique et selon les modalités prévues par un arrêté royal. Le greffe fait expressément mention de cette prescription sur la notification prévue à l'alinéa 3 ».

B.2.5. En vertu de l'article 27 attaqué, les dispositions attaquées sont entrées en vigueur « le premier jour du sixième mois qui suit le mois de la publication de la présente loi au *Moniteur belge* », soit le 1er février 2014.

Il ressort de l'exposé des requêtes que cette disposition n'est attaquée que dans la mesure où elle se réfère aux autres dispositions attaquées.

B.3. Selon les travaux préparatoires, les dispositions attaquées s'inscrivent dans l'objectif d'une « instauration phasée d'un traitement électronique des recours devant le Conseil du Contentieux des Etrangers » :

« Il a été opté pour un ensemble de mesures qui peuvent permettre, sans que des investissements importants soient nécessaires à cet effet, que le Conseil du Contentieux des Etrangers puisse encore mieux exercer sa tâche clé, à savoir, rendre des arrêts de qualité dans les délais légaux.

[...]

4. L'instauration phasée d'un traitement électronique des recours devant le Conseil du Contentieux des Etrangers;

[...]

A l'heure actuelle, beaucoup de procédures de travail à l'intérieur du (greffe du) Conseil se font déjà par voie électronique. Il faut aussi constater que la communication avec les parties est encore celle du vingtième siècle, à savoir par écrit (lettre et/ou télécopie). Le Gouvernement entend que le Conseil, en tant que juridiction administrative moderne, joue pleinement la 'carte électronique' et s'engage au maximum dans la procédure de travail électronique. Des exemples internationaux comme par exemple le Tribunal de la fonction publique de l'Union européenne peuvent être sources d'inspiration en ce qui concerne le dépôt et la notification de pièces de procédure.

L'utilisation de documents électroniques de façon parallèle doit assurer qu'à terme, le Conseil du Contentieux des Etrangers peut fonctionner encore plus rapidement. Le Gouvernement entend toutefois ne pas procéder de manière précipitée. Plutôt qu'une grande adaptation qui prendrait des années pour être mise en œuvre, le Gouvernement opte, en ce qui concerne la communication avec les parties, pour une instauration progressive avec des quick-wins. Ainsi, le projet de loi impose, sous conditions, aux parties l'obligation de transmettre au Conseil la requête et la note d'observations par voie électronique. L'introduction de cette mesure limitée a un impact immédiat : les pièces de procédure que les parties communiquent régulièrement par voie électronique ne doivent plus être scannées ou retapées par les magistrats lors de la rédaction de leurs arrêts. Il va de soi que ceci peut entraîner un grand gain de temps. En outre, la possibilité de transmettre certaines pièces aux parties par voie électronique, est déjà prévue. Dans une phase ultérieure, il doit être possible, entre autres sur la base des premières expériences avec le dépôt et la notification électroniques prévus dans le présent projet, de parvenir à un remplacement total des dossiers de procédure en version papier » (*Doc. parl.*, Chambre, 2012-2013, DOC 53-2555/001 et 2556/001, pp. 30-33).

Les travaux préparatoires relatifs à l'article 11 attaqué expliquent aussi :

« A l'avenir, l'objectif du Conseil du Contentieux des Etrangers est de travailler de plus en plus avec des documents électroniques. Il est opté pour une approche phasée. En premier lieu, a été développé un site internet permettant au justiciable de trouver facilement la jurisprudence du Conseil du Contentieux des Etrangers et de prendre connaissance de certaines informations pratiques relatives au fonctionnement de cette juridiction. Une deuxième phase dans le développement d'une e-juridiction consiste à utiliser les pièces de procédure introduites par voie électronique par les parties pour la rédaction des arrêts. Dans une troisième phase, le Conseil du Contentieux des Etrangers doit également pouvoir parvenir à élaborer un système où presque toute la procédure (introduction de la requête, traitement, consultation des pièces de procédure, notification des actes, *etc.*) se déroule par voie électronique. A cet effet, un certain nombre d'adaptations sont déjà apportées aujourd'hui à la loi du 15 décembre 1980. Dès que les modalités pratiques seront réglées, les adaptations prévues à l'article 39/57-1 permettront au Conseil du Contentieux des Etrangers de faire les envois, qui se font à présent par les services de la poste ou par télécopie, également par voie électronique » (*ibid.*, pp. 40-41).

Il a également été précisé :

« L'entrée en vigueur de la présente loi est, en ce qui concerne le système imposant aux parties de transmettre une copie électronique de leurs pièces de procédure, prévue le premier

jour du sixième mois qui suit le mois de la publication de la présente loi au *Moniteur belge*. Ceci afin de donner au Conseil du Contentieux des Etrangers ainsi qu'aux parties suffisamment de temps pour les éventuelles adaptations nécessaires en matière informatique (p. ex. créer un compte e-mail) » (*ibid.*, p. 59).

B.4. L'article 1er de l'arrêté royal du 26 janvier 2014 « modifiant l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers » a remplacé comme suit l'article 3, § 3, de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 précité :

« § 3. Les copies par courrier électronique visées à l'article 39/69, § 1er, alinéa 3, 7°, à l'article 39/72, § 1er, alinéa 2, et à l'article 39/81, alinéas 2 et 8, de la loi du 15 décembre 1980, sont transmises au Conseil sous forme de fichier annexé à un courriel, à l'adresse suivante :

procedure.rvv-ccc@ibz.fgov.be

Les envois par courriel visés à l'alinéa précédent doivent répondre aux conditions suivantes :

1° Chaque courriel concerne un seul recours et un seul écrit de procédure;

2° Les abréviations et références ci-après, séparées par un trait d'union ' – ', seront utilisées tant pour la rubrique ' objet ' du courriel, que pour le nom du fichier annexe.

a) pour les copies visées à l'article 39/69, § 1er, alinéa 3, 7°, de la loi du 15 décembre 1980 : l'abréviation ' REQ ', suivie du numéro de dossier auprès de l'Office des Etrangers, puis du nom du requérant;

b) pour les copies visées à l'article 39/69, § 1er, alinéa 4, de la loi du 15 décembre 1980 : l'abréviation ' REGUL ', suivie du numéro de référence comme mentionné dans la lettre de régularisation envoyée par le greffe, suivi du nom du requérant;

c) pour les copies visées à l'article 39/72, § 1er, alinéa 2, et à l'article 39/81, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 : le numéro de rôle, suivi de l'abréviation ' NOT ', suivie du nom du requérant, suivi de l'abréviation ' CG ' ou ' DVZOE ' respectivement quand le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides ou le ministre ou son délégué est la partie défenderesse ou suivi du nom de la ville/de la commune qui a été indiquée comme partie défenderesse;

d) pour les copies visées à l'article 39/81, alinéa 8, de la loi du 15 décembre 1980 : le numéro de rôle, suivi de l'abréviation ' SYNT ', suivie du nom du requérant;

en cas de pluralité de requérants, seul celui qui est mentionné en premier dans la requête, sera indiqué.

3° la copie électronique de l'écrit de procédure est envoyée au format ' Portable Document Format Archivable (.pdf/A) ' ou au format ' Open Document Texte (.odt) ' ».

Cette disposition est, en vertu de l'article 2 de l'arrêté royal du 26 janvier 2014 précité, entrée en vigueur le 1er février 2014.

Quant à la recevabilité

B.5. Le requérant dans l'affaire n° 5853 justifie de son intérêt au recours par sa qualité de justiciable ayant introduit un recours en annulation devant le Conseil du Contentieux des étrangers.

L'Ordre des barreaux flamands (Orde van Vlaamse balies), première partie requérante dans l'affaire n° 5863, et l'Ordre des barreaux francophones et germanophone, partie intervenante, ont notamment pour tâche de veiller aux intérêts professionnels communs de leurs membres (article 495, alinéa 1er, du Code judiciaire) et peuvent prendre les initiatives et mesures utiles pour la défense des intérêts de l'avocat et du justiciable (article 495, alinéa 2, du Code judiciaire); ils justifient de l'intérêt requis pour demander l'annulation de dispositions qui imposent l'envoi électronique de pièces de procédure au justiciable assisté d'un avocat, ce qui n'est du reste pas contesté par le Conseil des ministres.

Etant donné que le recours est recevable en ce qui concerne la première partie requérante dans l'affaire n° 5863, l'intérêt de la seconde partie requérante ne doit pas être examiné.

B.6. Le Conseil des ministres soulève une exception d'irrecevabilité en ce que les parties requérantes dans l'affaire n° 5863 développent une argumentation concernant l'envoi électronique du mémoire de synthèse alors que le recours en annulation n'est pas dirigé contre l'article 21, 3°, de la loi du 8 mai 2013, mais contre l'article 21, 2°, de la loi du 8 mai 2013.

B.7.1. En vertu de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, une requête doit contenir un exposé des faits et des moyens.

Pour satisfaire aux exigences de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, les moyens de la requête doivent faire connaître, parmi les règles dont la Cour garantit le respect, celles qui seraient violées ainsi que les dispositions qui violeraient ces règles et exposer en quoi ces règles auraient été transgressées par ces dispositions. Ces exigences sont dictées, d'une part, par la nécessité pour la Cour d'être à même de déterminer, dès le dépôt de la requête, la portée exacte du recours en annulation et, d'autre part, par le souci d'offrir aux autres parties au procès la possibilité de répliquer aux arguments des requérants, en sorte qu'il est indispensable de disposer d'un exposé clair et univoque des moyens.

B.7.2. L'exposé des moyens contenu dans la requête fait apparaître de façon incontestable que les parties requérantes visent l'article 21, 3°, de la loi du 8 mai 2013. L'erreur matérielle portant sur la partie d'article attaquée n'a du reste pas empêché le Conseil des ministres de formuler adéquatement sa défense, de sorte qu'il est satisfait aux exigences de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989.

B.7.3. L'exception est rejetée.

Quant au fond

En ce qui concerne l'envoi électronique d'une copie de la requête (article 14, 3° et 4°, attaqué)

B.8.1. Le second moyen dans l'affaire n° 5853, pris de la violation des articles 10, 11, 13 et 191 de la Constitution, est dirigé contre l'article 14 attaqué, en ce que cette disposition exige des seuls requérants assistés d'un avocat l'envoi par courrier électronique de pièces de

procédure selon les modalités fixées par un arrêté royal, en refusant d'inscrire au rôle les requêtes n'ayant pas fait l'objet d'une copie envoyée par courrier électronique.

Cette mesure établirait une différence de traitement injustifiée entre les requérants devant le Conseil du Contentieux des étrangers, suivant qu'ils sont assistés ou non d'un avocat, créant un obstacle déraisonnable et disproportionné à l'accès à la justice des requérants « assistés » d'un avocat, l'assistance d'un avocat étant en outre un critère imprécis.

B.8.2. Dans le premier moyen, pris de la violation de l'article 13 de la Constitution, combiné ou non avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, les parties requérantes dans l'affaire n° 5863 considèrent qu'en imposant l'envoi électronique de pièces de procédure, les dispositions attaquées portent atteinte au droit d'accès à un juge des justiciables concernés.

Dans leur second moyen, pris de la violation du principe d'égalité et de non-discrimination, garanti par les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 13 de la Constitution, combiné ou non avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, les mêmes parties requérantes considèrent que les dispositions attaquées créent une discrimination entre les requérants qui introduisent une procédure devant le Conseil du Contentieux des étrangers, selon qu'ils sont ou non assistés d'un avocat.

B.8.3. La Cour examine les moyens ensemble.

B.9.1. Le Conseil des ministres soulève une exception d'irrecevabilité du second moyen dans l'affaire n° 5853 en ce qu'il est pris de la violation de l'article 191 de la Constitution.

B.9.2. L'article 191 de la Constitution n'est susceptible d'être violé qu'en ce que les dispositions attaquées établissent une différence de traitement entre certains étrangers et les Belges. Etant donné qu'il ressort de l'exposé de la requête que les différences de traitement

qui sont critiquées dans ce moyen portent exclusivement sur la comparaison de différentes catégories d'étrangers qui agissent devant le Conseil du Contentieux des étrangers, le moyen précité n'est pas recevable en ce qu'il est pris de la violation de l'article 191 de la Constitution.

B.10.1. Le Conseil des ministres soulève également une exception d'irrecevabilité des moyens dans l'affaire n° 5863 en ce qu'ils sont pris de la violation de l'article 13 de la Constitution et des articles 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

B.10.2. Sans qu'il soit nécessaire d'examiner si chacune des dispositions citées dans les moyens est applicable aux contentieux spécifiques dont connaît le Conseil du Contentieux des étrangers, il suffit de constater que le droit d'accès au juge garanti par ces dispositions découle en outre d'un principe général de droit qui doit être garanti à chacun dans le respect des articles 10 et 11 de la Constitution.

B.11. Tel qu'il a été modifié par l'article 14 attaqué, l'article 39/69, § 1er, alinéas 3 à 6, de la loi du 15 décembre 1980 dispose :

« Ne sont pas inscrits au rôle :

1° les recours non accompagnés d'une copie de l'acte attaqué ou du document qui l'a porté à la connaissance de la partie requérante;

2° les recours non accompagnés de quatre copies de ceux-ci;

3° les recours pour lesquels le droit de rôle imposé n'est pas acquitté.

4° les requêtes qui ne sont pas signées;

5° les requêtes qui ne contiennent pas d'élection de domicile en Belgique;

6° les requêtes auxquelles n'est pas joint un inventaire des pièces qui doivent toutes être numérotées conformément à cet inventaire;

7° les requêtes introduites par une partie assistée d'un avocat, dont aucune copie n'a été envoyée par courrier électronique et selon les modalités fixées par arrêté royal.

En cas d'application de l'alinéa 3, 1°, 2°, 4°, 5°, 6°, 7°, le greffier en chef adresse à la partie requérante un courrier précisant la raison de la non-inscription au rôle et l'invitant à régulariser sa requête dans les huit jours.

La partie requérante qui régularise sa requête dans les huit jours de la réception de l'invitation visée à l'alinéa 4, est censée l'avoir introduite à la date de son premier envoi.

Une requête non régularisée ou régularisée de manière incomplète ou tardive est réputée ne pas avoir été introduite ».

B.12.1. L'accroissement et l'urgence du contentieux né de l'application de la loi du 15 décembre 1980 justifient l'adoption de règles particulières, propres à accélérer le traitement des recours auprès du Conseil du Contentieux des étrangers. Les mesures destinées à accélérer et à simplifier la procédure ne sont toutefois admissibles qu'à la condition qu'elles ne portent pas une atteinte disproportionnée au droit des requérants de jouir des garanties juridictionnelles leur permettant de faire examiner par un juge, dans le cadre d'un recours effectif, leurs griefs tirés de la violation de leurs droits.

B.12.2. Les travaux préparatoires relatifs à l'article 14, 3° et 4°, attaqué exposent :

« 2. L'instauration de la transmission électronique d'une copie de la requête, organisée ci-après, a pour conséquence qu'il suffit que la partie requérante dépose, outre l'original, quatre copies de la requête (copie pour la/les partie(s) défenderesse(s) et pour les dossiers – dossier de la procédure et fardes d'audiences pour le siège). Dès lors, il n'est pas nécessaire, dans cette hypothèse, d'exiger le dépôt de six copies.

3 et 4. Afin de permettre aux magistrats du Conseil de travailler plus rapidement, il est indiqué qu'ils puissent disposer d'une version électronique des requêtes. Pour cette raison, l'obligation de transmettre, outre la version papier, une version électronique de la requête, est imposée à la partie requérante qui est assistée d'un avocat – dont il peut être attendu qu'il ait rédigé ses requêtes sous forme électronique. Un manquement à cette obligation donnera lieu à la procédure normale de régularisation de la requête, ce à la demande du greffe. Les modalités pratiques précises seront fixées par l'arrêté royal visé à l'article 39/68 de la loi du 15 décembre 1980 » (*Doc. parl.*, Chambre, 2012-2013, DOC 53-2555/001 et 2556/001, p. 44).

B.12.3. Il résulte de ce qui précède que l'obligation d'envoi d'une copie électronique de la requête, outre la version papier, est, à l'instar notamment de l'obligation de joindre quatre copies de la requête, visée à l'article 39/69, § 1er, alinéa 3, 2°, de la loi du 15 décembre 1980, justifiée par l'objectif de simplification du travail du Conseil du Contentieux des étrangers.

B.13.1. L'article 39/69, § 1er, alinéa 3, 7°, de la loi du 15 décembre 1980, tel qu'il a été modifié par l'article 14, 3°, attaqué, a pour conséquence que seuls les requérants assistés d'un avocat sont soumis à l'obligation d'envoi électronique d'une copie de la requête.

B.13.2. Pareille distinction repose sur un critère objectif et pertinent au regard de l'objectif poursuivi.

En sa qualité d'auxiliaire de justice, l'avocat est un professionnel dont le législateur a pu présumer qu'il possède une adresse électronique professionnelle et le matériel informatique adéquat pour disposer aisément d'une copie électronique de la requête, dans l'hypothèse où il n'aurait pas rédigé directement la requête sous forme électronique.

La mission spécifique de représentation en justice d'un avocat, de même que ses obligations déontologiques et professionnelles peuvent justifier d'exiger de lui qu'il envoie une copie électronique de pièces de procédure, dans le cadre de l'assistance qu'il fournit à son client.

Pour le surplus, il appartient au Conseil du Contentieux des étrangers de définir le critère d'assistance par un avocat, et le moment auquel ce critère est appelé à s'appliquer.

B.14. En exigeant des seules parties assistées d'un avocat qu'elles envoient une copie électronique de la requête, selon les modalités définies dans l'arrêté royal précité du

26 janvier 2014, la mesure attaquée ne porte pas une atteinte disproportionnée aux droits des requérants assistés d'un avocat.

En effet, à l'instar des autres exigences de forme imposées par l'article 39/69, § 1er, alinéa 3, 1°, 2°, 4°, 5°, 6°, de la loi du 15 décembre 1980, la formalité visée est expressément prévue par la loi et l'obligation d'envoi électronique d'une copie de la requête prévue par l'article 39/69, § 1er, alinéa 3, 7°, peut faire l'objet d'une procédure de régularisation, prévue par l'article 39/69, § 1er, alinéas 4 à 6, de la même loi : la partie requérante dispose de la possibilité de régulariser son oubli éventuel dans les huit jours de la réception du courrier par lequel le greffier en chef l'invite à régulariser sa requête, en précisant la raison de la non-inscription au rôle.

Compte tenu de cette possibilité de régularisation, dans un délai raisonnable face à l'exigence en cause, cette mesure n'entrave pas de manière injustifiée ou disproportionnée l'exercice du recours en annulation devant le Conseil du Contentieux des étrangers, en imposant l'envoi électronique d'une copie de la requête aux requérants assistés d'un avocat.

B.15. Les moyens ne sont pas fondés.

En ce qui concerne l'envoi électronique d'une copie du mémoire de synthèse (article 21, 3°, attaqué)

B.16.1. Le premier moyen dans l'affaire n° 5853, pris de la violation des articles 10, 11, 13 et 191 de la Constitution, est dirigé contre l'article 21, 3°, attaqué, en ce que cette disposition exige des seuls requérants assistés d'un avocat l'envoi par courrier électronique d'une copie du mémoire de synthèse et sanctionne d'irrecevabilité du mémoire de synthèse le non-respect de cette exigence.

Cette mesure établirait une différence de traitement injustifiée entre les requérants devant le Conseil du Contentieux des étrangers, suivant qu'ils sont assistés ou non d'un avocat,

créant un obstacle déraisonnable et disproportionné à l'accès à la justice des requérants « assistés » d'un avocat, l'assistance d'un avocat étant en outre un critère imprécis.

B.16.2. Les parties requérantes dans l'affaire n° 5863 développent à l'égard de cette disposition les mêmes moyens et griefs que ceux, mentionnés en B.8.2, qui sont dirigés contre l'article 14 attaqué.

B.16.3. La Cour examine les moyens ensemble.

B.17. Pour les motifs mentionnés en B.9.2, le moyen dans l'affaire n° 5853 n'est pas recevable en ce qu'il est pris de la violation de l'article 191 de la Constitution.

B.18. Tel qu'il avait été modifié par l'article 21 attaqué, et avant sa modification par la loi du 10 avril 2014, l'article 39/81 de la loi du 15 décembre 1980 disposait :

« La procédure en annulation se déroule de la manière prévue dans les articles :

- 39/71;

[...]

La partie défenderesse transmet au greffier, dans les huit jours suivant la notification du recours, le dossier administratif, auquel elle peut joindre une note d'observation[s]. Si la note d'observation[s] originale est introduite par lettre recommandée ou par porteur contre accusé de réception, une copie de celle-ci est, sous peine d'irrecevabilité de la note d'observation[s], envoyée dans le même délai par courrier électronique et selon les modalités fixées par un arrêté royal.

Par dérogation à l'alinéa 1er et si l'article 39/73 ne s'applique pas, le greffe envoie en temps utile, le cas échéant une copie de la note d'observation[s] à la partie requérante et informe en même temps celle-ci du dépôt au greffe du dossier administratif.

La partie requérante dispose, à compter de la notification visée à l'alinéa 3, de huit jours pour notifier au greffe quelle [lire : qu'elle] souhaite ou pas soumettre un mémoire de synthèse. Si la partie requérante n'a pas introduit de notification dans ce délai, le Conseil statue sans délai après avoir entendu les parties qui en ont fait la demande, tout en constatant l'absence de l'intérêt requis.

Si la partie requérante a introduit dans le délai une notification qu'elle souhaite soumettre un mémoire de synthèse, elle dispose, à compter de la notification visée à l'alinéa 3, de quinze jours pour faire parvenir un mémoire de synthèse qui résume tous les moyens invoqués.

Si la partie requérante n'a pas introduit de mémoire de synthèse, comme visée [lire : visé] à l'alinéa 5, le Conseil statue sans délai après avoir entendu les parties qui en ont fait la demande, tout en constatant l'absence de l'intérêt requis.

Si la partie requérante a introduit un mémoire de synthèse, comme visée [lire : visé] à l'alinéa 5, dans le délai prévu, le Conseil statue sur la base du mémoire de synthèse sauf en ce qui concerne la recevabilité du recours et des moyens et sans préjudice de l'article 39/60.

Sous peine d'irrecevabilité du mémoire de synthèse et si la partie requérante est assistée par un avocat, une copie du mémoire de synthèse est envoyée dans le délai prévu à l'alinéa 5 par courrier électronique et selon les modalités prévues par un arrêté royal. Le greffe fait expressément mention de cette prescription sur la notification prévue à l'alinéa 3.

Si la partie requérante a introduit un mémoire de synthèse dans le délai ou a notifié au greffe qu'elle ne soumet pas de mémoire de synthèse, la procédure est poursuivie conformément à l'alinéa 1er ».

B.19. Les travaux préparatoires relatifs à l'article 21, 3^o, attaqué expliquent :

« La partie requérante soumet un mémoire de synthèse dans les quinze jours.

Etant donné que cette pièce contient les moyens initialement invoqués que la partie requérante souhaite retenir après lecture de la défense, ainsi que sa réaction à la note d'observation, cette pièce sert de base au Conseil pour prendre une décision.

Si la partie requérante ne dépose pas de mémoire de synthèse dans le délai imparti de quinze jours, elle est censée ne plus avoir intérêt au recours.

La dernière modification se rattache à l'exigence prévue dans l'article 14, 3^o, du projet. Dans ce cas, il n'est pas organisé de régularisation de la pièce de procédure préalable à l'enrôlement du recours, parce que la partie requérante est déjà une partie. C'est pourquoi il est prévu que le greffe indique expressément cette obligation à la partie requérante, de sorte que dans son chef, il ne peut y avoir aucun doute raisonnable quant à la formalité à accomplir, quant au délai dans lequel elle doit être accomplie, et quant à la sanction éventuelle en cas d'abstention. En outre, il reste toujours la possibilité d'invoquer la force majeure ou l'erreur invincible, qui sont applicables pour tout texte légal (C. Const. 4 avril 1995, n^o 32/95, cons. B.5.2). Avec cette exigence, et l'obligation correspondante préalable pour le greffe, la protection juridique n'est pas limitée de manière restrictive ou formaliste.

Si la partie requérante a introduit un mémoire de synthèse dans le délai ou a notifié au greffe qu'elle ne soumet pas de mémoire de synthèse, la procédure est poursuivie » (*Doc. parl.*, Chambre, 2012-2013, DOC 53-2555/001 et 2556/001, p. 56).

B.20.1. Lorsqu'un étranger introduit un recours en annulation examiné selon la procédure décrite par l'article 39/81 de la loi du 15 décembre 1980, le greffier du Conseil du Contentieux des étrangers « transmet sans délai une copie du recours à la partie défenderesse » (article 39/71, lu en combinaison avec l'article 39/81, alinéa 1er, premier tiret, de la loi du 15 décembre 1980).

Dans les « huit jours suivant la notification du recours », cette partie transmet au greffier le dossier administratif, auquel elle peut joindre une note d'observations (article 39/81, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980).

Lorsque le Conseil du Contentieux des étrangers ne décide pas d'examiner le recours en annulation selon la « procédure purement écrite » décrite à l'article 39/73, le greffe de la juridiction administrative envoie « en temps utile » une copie de l'éventuelle note d'observations à l'auteur du recours et l'informe en même temps de l'éventuel dépôt du dossier administratif par la partie adverse (article 39/81, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980).

B.20.2.1. Dans les huit jours de cette notification, l'étranger est libre de notifier au greffe du Conseil du Contentieux des étrangers son souhait de déposer un mémoire de synthèse (article 39/81, alinéa 4, première phrase, de la loi du 15 décembre 1980) résumant tous les moyens invoqués (article 39/81, alinéa 5, de la même loi).

B.20.2.2. A défaut d'une telle notification de l'étranger dans ce délai, cette juridiction statue « sans délai après avoir entendu les parties qui en ont fait la demande » en rejetant le recours pour défaut d'intérêt dans le chef de l'étranger (article 39/81, alinéa 4, deuxième phrase, de la loi du 15 décembre 1980).

B.20.2.3. Si, dans les huit jours de l'information visée en B.20.1, l'étranger notifie au greffe qu'il ne souhaite pas déposer de mémoire de synthèse, la procédure se poursuit (article 39/81, alinéa 9, de la loi du 15 décembre 1980).

B.20.2.4. Si, dans ce dernier délai de huit jours, l'étranger notifie au greffe son souhait de déposer un mémoire de synthèse, il dispose de quinze jours à compter de l'information visée en B.20.1 pour déposer ce mémoire (article 39/81, alinéa 5, de la loi du 15 décembre 1980).

S'il dépose ce mémoire dans le délai imparti, la procédure se poursuit (article 39/81, alinéa 9, de la loi du 15 décembre 1980) et le Conseil du Contentieux des étrangers statue sur la base du mémoire de synthèse, sauf en ce qui concerne la recevabilité du recours et des moyens et sans préjudice du droit de l'étranger et de la partie adverse d'exprimer leurs remarques orales à l'audience et de l'interdiction d'invoquer d'autres moyens que ceux qui sont exposés dans la requête ou dans la note (article 39/81, alinéa 7, lu en combinaison avec l'article 39/60, de la loi du 15 décembre 1980).

Si, en revanche, l'étranger ne dépose pas le mémoire de synthèse annoncé au greffe, le Conseil du Contentieux des étrangers statue « sans délai après avoir entendu les parties qui en ont fait la demande » en rejetant le recours pour défaut d'intérêt dans le chef de l'étranger (article 39/81, alinéa 6, de la loi du 15 décembre 1980).

Si l'étranger assisté d'un avocat dépose le mémoire de synthèse annoncé au greffe, dans le délai de quinze jours visé à l'article 39/81, alinéa 5, de la loi du 15 décembre 1980, mais omet d'en envoyer une copie par courrier électronique selon les modalités prévues par l'arrêté royal du 26 janvier 2014, son mémoire sera déclaré irrecevable (article 39/81, alinéa 8, de la loi du 15 décembre 1980, inséré par l'article 21, 3°, attaqué).

B.20.2.5. Un mémoire de synthèse rassemble les moyens formulés dans la requête auxquels l'étranger ne souhaite pas renoncer après avoir pris connaissance du dossier administratif et de l'éventuelle note d'observations de la partie adverse, et la réplique de l'étranger à ce dossier et à cette note (*Doc. parl.*, Chambre, 2012-2013, DOC 53-2572/002, pp. 6-7).

Afin d'alléger la tâche du Conseil du Contentieux des étrangers dans les affaires complexes (*ibid.*, p. 6), les moyens repris dans le mémoire de synthèse doivent être résumés (article 39/81, alinéa 5, de la loi du 15 décembre 1980).

B.21.1. Pour les raisons exposées en B.13, il n'est pas injustifié d'imposer aux justiciables assistés d'un avocat l'envoi électronique de pièces de procédure.

B.21.2. La disposition attaquée prévoit l'obligation d'envoyer une copie du mémoire de synthèse par courrier électronique, sous peine d'irrecevabilité de cette pièce de procédure. Il convient donc d'interpréter cette disposition en ce sens que le non-respect de la formalité imposée ne produit d'effets qu'en ce qui concerne la recevabilité du mémoire de synthèse. Contrairement au cas dans lequel la partie requérante ne notifie pas à temps au greffe si elle souhaite ou non soumettre un mémoire de synthèse (article 39/81, alinéa 4) ou au cas dans lequel la partie requérante notifie au greffe qu'elle souhaite soumettre un mémoire de synthèse, mais omet de le faire (article 39/81, alinéa 6), la loi ne prévoit pas, en son article 39/81, alinéa 8, que le non-respect de la formalité imposée emporte l'irrecevabilité du recours pour défaut d'intérêt. En cas de non-respect de cette formalité, le Conseil du Contentieux des étrangers doit donc statuer sur la base de la requête.

B.21.3. Au sujet du mémoire de synthèse, la Cour a jugé, par son arrêt n° 88/2012, que la suppression de la possibilité pour le requérant devant le Conseil du Contentieux des étrangers de répliquer par écrit aux arguments de la partie adverse portait « une atteinte importante aux droits de la défense de cette catégorie de requérants » (B.36.1) et que cette atteinte était disproportionnée (B.37). En conséquence, la Cour a annulé par cet arrêt la disposition qui supprimait la possibilité d'introduire cette pièce de procédure. Il en résulte que le mémoire de

synthèse est un élément essentiel de la procédure participant à la garantie des droits de la défense et que toute mesure qui a pour effet de limiter les possibilités de dépôt de cette pièce par la partie requérante doit être justifiée par un motif d'intérêt général et être proportionnée à cet objectif.

B.21.4. Si l'objectif de simplifier et d'accélérer le travail du Conseil du Contentieux des étrangers peut justifier que le requérant assisté d'un avocat soit invité à communiquer une copie électronique de son mémoire de synthèse, il est toutefois disproportionné d'assortir de la sanction d'irrecevabilité le défaut d'envoi d'une copie électronique de ce mémoire, sans prévoir aucune possibilité de régularisation, et ce alors même que le mémoire de synthèse aurait été envoyé, par voie recommandée, dans le délai prescrit et conformément aux différentes conditions imposées par l'article 39/81 de la loi du 15 décembre 1980, rappelées en B.20.

Les dispositions attaquées ont dès lors des effets disproportionnés, non en ce qu'elles prévoient la sanction d'irrecevabilité du mémoire de synthèse, mais en ce qu'elles n'instaurent aucune possibilité de régularisation pour le défaut d'envoi d'une copie électronique de ce mémoire.

B.22. Les moyens sont, dans cette mesure, fondés.

Il convient donc d'annuler, dans l'article 39/81, alinéa 8, de la loi du 15 décembre 1980, inséré par l'article 21, 3°, attaqué, les termes « Sous peine d'irrecevabilité du mémoire de synthèse et ».

B.23. Afin d'éviter l'insécurité juridique que cette annulation pourrait causer pour les procédures en cours au Conseil du Contentieux des étrangers et de permettre au législateur d'élaborer un régime répondant aux préoccupations exprimées en B.12.1, il y a lieu de maintenir les effets de la disposition annulée pour les procédures introduites ou à introduire jusqu'à l'entrée en vigueur d'une nouvelle disposition et au plus tard jusqu'au 31 décembre 2015.

Par ces motifs,

la Cour

- annule, dans l'article 39/81, alinéa 8, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, inséré par l'article 21, 3°, de la loi du 8 mai 2013 « modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, et modifiant la loi du 27 décembre 2006 portant des dispositions diverses II », les mots « Sous peine d'irrecevabilité du mémoire de synthèse et »;

- maintient les effets des mots annulés dans l'article 39/81, alinéa 8, précité jusqu'à l'entrée en vigueur d'une nouvelle disposition et au plus tard jusqu'au 31 décembre 2015;

- rejette les recours pour le surplus.

Ainsi rendu en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 30 avril 2015.

Le greffier,

Le président,

F. Meersschaut

J. Spreutels