

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA XI<sup>e</sup> CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n° 261.887 du 27 décembre 2024

A. 243.716/XI-25.016

- En cause :
1. **l'association sans but lucratif COORDINATION ET INITIATIVES POUR LES REFUGIES ET LES ETRANGERS**, en abrégé « CIRE »,
  2. **l'association sans but lucratif VLUCHTELINGENWERK VLAANDEREN**,
  3. **l'association sans but lucratif LA LIGUE DES DROITS HUMAINS**, en abrégé « LDH »,
  4. **l'association sans but lucratif ASSOCIATION POUR LE DROIT DES ETRANGERS**, en abrégé « ADDE »,
  5. **l'association sans but lucratif NEW SAMUSOCIAL**,

ayant toutes élu domicile chez  
M<sup>e</sup> Pierre ROBERT, avocat,  
rue Saint-Quentin 3  
1000 Bruxelles,  
également assistées et représentées par  
M<sup>e</sup> Tristan Wibault, avocat,

contre :

**l'État belge**, représenté par  
la Secrétaire d'État à l'Asile et la Migration,  
ayant élu domicile chez  
M<sup>es</sup> Sophie MATRAY et Cathy PIRONT, avocats,  
rue des Fories 2  
4020 Liège.

---

*I. Objet de la requête*

Par une requête introduite le 13 décembre 2024, les parties requérantes demandent la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de « la décision, prise à une date indéterminée par la Secrétaire d'État à l'Asile et la Migration, décision non publiée et dont l'instrumentum leur est aujourd'hui inaccessible et inconnu, de limiter le droit à l'accueil prévu par la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers (ci-après, la loi accueil), des personnes présentant une demande de

protection internationale en Belgique, tandis qu'elles ont déjà obtenu une protection internationale dans un autre État membre de l'Union européenne ».

## *II. Procédure*

Par une ordonnance du 13 décembre 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 23 décembre 2024.

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

M<sup>me</sup> Nathalie Van Laer, président de chambre f.f., a exposé son rapport.

M<sup>es</sup> Pierre Robert et Tristan Wibault, avocats, comparaisant pour les parties requérantes, et M<sup>e</sup> Cathy Piront, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M<sup>me</sup> Laurence Lejeune, premier auditeur au Conseil d'État, a été entendue en son avis conforme.

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

## *III. Faits*

Le 27 novembre 2024, la Secrétaire d'État à l'Asile et la Migration a publié sur son site internet un communiqué de presse dont il ressort qu'elle veut « mettre fin aux demandes d'asile par des réfugiés reconnus » et qu'elle « souhaite appliquer par anticipation certaines parties du Pacte européen sur la migration afin de refuser l'accueil aux demandeurs d'asile qui bénéficient déjà du statut de réfugié dans un autre pays européen ».

Par un courrier électronique adressé à certaines parties requérantes le 5 décembre 2024, Fedasil informe les partenaires de l'accueil notamment que « la Secrétaire d'État à l'Asile et la Migration a décidé de prendre des mesures relatives à la procédure et l'accueil des personnes ayant introduit une demande de protection internationale en Belgique et disposant d'un titre de séjour valable dans un autre pays membre de l'Union européenne (les "statuts M") » et que dorénavant, « les hommes

isolés reconnus en Europe et faisant une nouvelle DPI en Belgique recevront une communication de l'Agence avec une décision de limitation de l'aide matérielle ».

La décision de la Secrétaire d'État à l'Asile et la Migration de limiter l'aide matérielle pour les demandeurs d'une protection internationale qui bénéficient déjà d'une protection dans un autre État membre constitue l'acte attaqué.

#### *IV. Note d'audience*

La partie requérante a communiqué une note d'audience. Une note d'audience n'est pas prévue par l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État et ne requiert donc pas de réponse formelle. La communication d'une telle note par écrit avant l'audience doit se comprendre comme un geste de courtoisie envers l'autre partie et le Conseil d'État, et n'est pas prise en considération comme pièce de procédure mais uniquement à titre informatif et dans la mesure où les éléments qu'elle contient ont été plaidés lors de l'audience.

#### *V. Recevabilité*

##### *V.1. Thèses des parties*

###### *A. Parties requérantes*

Les parties requérantes exposent que l'acte attaqué est un acte administratif causant grief en ce sens qu'il modifie l'ordonnement juridique et que, selon les informations dont elles disposent, il émane de la Secrétaire d'État à l'Asile et la Migration et non du Roi. Elles avancent qu'il « est peu contestable que l'acte attaqué constitue un acte juridique unilatéral réglementaire modifiant de manière générale et abstraite, *a priori* sans limitation dans le temps, la situation de personnes sollicitant le bénéfice d'une protection internationale, en limitant le droit à l'accueil [d']une catégorie spécifique de demandeurs de protection internationale » et qu'il « modifie, à l'évidence, l'ordonnement juridique ».

###### *B. Partie adverse*

La partie adverse explique que le communiqué de presse auquel renvoie la demande « n'est pas un acte administratif au sens de l'article 14, § 1<sup>er</sup>, des lois coordonnées le 12 janvier 1973 sur le Conseil d'État, en ce que cette communication n'est pas constitutive d'un acte réglementaire susceptible de modifier

l'ordonnancement juridique ». Elle souligne que cette « communication attaquée n'ajoute rien au texte légal » et qu'il « s'agit en réalité de déclarations de Madame la Secrétaire d'Etat, qui ne modifient en rien l'ordonnancement juridique ». Elle observe que « les parties requérantes contestent uniquement les déclarations qui concernent l'accueil des demandeurs de protection internationale (plus précisément de ceux déjà reconnus réfugiés dans un autre État membre) », mais que « par le biais de ces déclarations, Madame la Secrétaire d'État se contente d'évoquer la manière dont peut être appliqué l'article 4 de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil » et que c'est ensuite à Fedasil « qu'il appartient d'évaluer, dans chaque cas précis, l'opportunité d'éventuellement limiter le droit à l'aide matérielle du demandeur concerné », chaque décision individuelle étant alors « attaquables devant les juridictions du travail ». Elle en déduit que l'acte faisant l'objet de la présente demande n'est pas un acte attaquant.

Elle s'interroge ensuite « sur l'intérêt des parties requérantes à obtenir la suspension en extrême urgence de la "décision" attaquée puisque cette suspension ne saurait empêcher Fedasil de faire application de la loi sur l'accueil, et de limiter le cas échéant, l'aide matérielle dans les hypothèses visées par l'article 4 de la loi ».

## *V.2. Appréciation*

Contrairement à ce qu'avance la partie adverse, la présente demande n'est pas dirigée contre un communiqué de presse ne faisant état que de déclarations ne modifiant pas l'ordonnancement juridique, mais est bien dirigée contre la décision « de limiter le droit à l'accueil prévu par la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers (ci-après, la loi accueil), des personnes présentant une demande de protection internationale en Belgique, tandis qu'elles ont déjà obtenu une protection internationale dans un autre État membre de l'Union européenne ».

Le courrier électronique de Fedasil du 5 décembre 2024 indique notamment que « la Secrétaire d'État à l'Asile et la Migration a décidé de prendre des mesures relatives à la procédure et l'accueil des personnes ayant introduit une demande de protection internationale en Belgique et disposant d'un titre de séjour valable dans un autre pays membre de l'Union européenne (les "statuts M") » et que dorénavant, « les hommes isolés reconnus en Europe et faisant une nouvelle DPI en Belgique recevront une communication de l'Agence avec une décision de limitation de l'aide matérielle ».

Il ressort clairement de ce courrier électronique que la partie adverse a pris une décision de limitation de l'aide matérielle pour une certaine catégorie de demandeurs de protection internationale et que Fedasil appliquera cette décision générale. Il ne s'agit, dès lors, nullement d'évoquer « la manière dont peut être appliqué l'article 4 de la loi du 12 janvier 2007 », mais bien d'une décision de principe que Fedasil doit mettre en œuvre.

Une telle décision a une portée générale et modifie l'ordonnement juridique dès lors qu'il n'est pas contestable qu'avant qu'une telle décision ne soit prise, la catégorie de personnes visées par cette décision bénéficiait de l'aide matérielle prévue par l'article 3 de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers et que cette aide, en raison de la décision attaquée, est dorénavant limitée pour cette catégorie de personnes.

La circonstance que Fedasil pourrait limiter l'aide matérielle dans les conditions énoncées par l'article 4 de la loi du 12 janvier 2007 précitée est sans conséquence sur l'intérêt à agir des parties requérantes dès lors, d'une part, que rien ne permet d'affirmer que Fedasil prendrait spontanément de telles décisions et, d'autre part, que la décision attaquée a une portée générale qui vise une catégorie précise de demandeurs de protection internationale et que Fedasil doit mettre en œuvre.

La demande est, dès lors, recevable *ratione materiae*.

#### *VI. Conditions de la suspension d'extrême urgence*

Conformément à l'article 17, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision. Le paragraphe 4 de ce même article vise l'hypothèse d'un recours en suspension d'extrême urgence qui doit indiquer en quoi le traitement de l'affaire est incompatible avec le délai de traitement de la demande de suspension visée au paragraphe 1<sup>er</sup>.

## *VII. Urgence et extrême urgence*

### *VII.1. Thèses des parties*

#### *A. Parties requérantes*

En ce qui concerne l'extrême urgence, les parties requérantes exposent que « l'acte attaqué présente la spécificité de n'avoir été ni publié, ni formellement explicité dans l'ensemble de son dispositif et de ses motifs, ce qui rend le "point de départ" du délai d'extrême urgence difficilement déterminable ». Elle soulignent qu'elle « n'ont eu une connaissance raisonnablement suffisante (mais toujours partielle à ce jour) de l'acte attaqué qu'à partir du 5 décembre 2024, moment où l'Agence Fedasil a informé certaines d'entre elles du fait que les personnes concernées se verront désormais notifier une décision limitant leur droit à l'accueil » et estiment qu'un « recours introduit cinq jours ouvrables après avoir eu une connaissance suffisante d'un acte administratif, constitue évidemment un comportement faisant œuvre d'une diligence suffisante » puisqu'avant cette date, elles « n'étaient informées que de l'intention de la Secrétaire d'Etat diffusée le 27 novembre 2024 » et que ce communiqué « ne pouvait donc pas constituer une information suffisante en droit ou en fait pour que les parties requérantes aient pu envisager l'introduction d'un recours urgent dès ce moment ».

S'agissant de l'extrême urgence en tant que telle, les parties requérantes expliquent que « sur la base des statistiques rendues publiques par la Secrétaire d'Etat, l'application de l'acte attaqué aurait pour conséquence, de laisser chaque mois sur le carreau des centaines de personnes ». Elles avancent que le « fait de laisser toutes ces personnes en plein hiver à la rue constitue indéniablement une atteinte à leur dignité humaine », que celles-ci « auront les plus grandes difficultés à poursuivre leur demande de protection internationale, demande qui s'annonce des plus difficiles puisque la Secrétaire d'Etat déclare vouloir utiliser tous les moyens juridiques possibles pour s'opposer aux décisions des instances d'asile qui pourraient leur être favorables ». Elles font valoir que l'urgence est « comparable à celle retenue par Votre Conseil dans les arrêts 243.306 du 20.12.2018 et 257.300 du 13 septembre 2023 » et que « l'application de l'acte attaqué aura pour effet de placer toutes ces personnes dans une clandestinité prolongée, au moment où celles-ci, présumées vulnérables, sollicitent le bénéfice d'une protection et devraient à tout le moins

pouvoir faire entendre leurs arguments en ce sens ». Elles en concluent que « ni la procédure en annulation, ni celle de référé ordinaire, ne pourraient [...] prévenir utilement les inconvénients causés » et que les « dégâts que provoquera l'application de l'acte attaqué, seront irrémediables ».

En ce qui concerne l'urgence, les parties requérantes expliquent qu'il est « admis qu'une association sans but lucratif peut arguer d'une atteinte aux droits fondamentaux des personnes dont elle défend les intérêts collectifs pour valablement établir l'existence d'un préjudice moral, grave et difficilement réparable (ancienne qualification de la condition d'urgence) » et qu'il faut considérer « que le risque que plusieurs dizaines de personnes étrangères, présumées vulnérables puisqu'elles entendent solliciter le bénéfice d'une protection internationale (asile ou protection subsidiaire) se retrouvent quotidiennement, durablement "dans la rue", est, à l'évidence, une atteinte grave à leurs droits fondamentaux », ce qui « constitue à tout le moins pour les associations requérantes un préjudice moral lourd, tenant compte de leur objet social ». Elles rappellent que la « Cour de Justice de l'Union européenne estime que l'accès à l'accueil vise à garantir le respect de la dignité humaine tel qu'il est défini à l'article 1<sup>er</sup> de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ». Elles font également valoir que « s'agissant des activités mêmes exercées par les associations requérantes, en lien avec l'accueil des personnes demandeuses d'un statut de protection internationale ou de premier accompagnement donné à celles-ci, c'est la réalisation même de l'objet social des associations requérantes qui est mise à mal par l'application de l'arrêté attaqué » et qu'en « plus du préjudice moral lourd lié à l'atteinte faite aux intérêts des personnes qu'elles sont censées protéger, les associations requérantes constatent subir directement un préjudice important, dans la réalisation de leur objet, en raison de l'application de l'acte attaqué ».

### *B. Partie adverse*

La partie adverse estime que les parties requérantes ne démontrent pas *in concreto* l'extrême urgence. Elle avance qu'il « ne suffit pas aux parties requérantes d'invoquer des droits fondamentaux pour démontrer l'urgence » et souligne que, selon la jurisprudence, « en l'absence d'éléments factuels concrets, la seule atteinte à une liberté fondamentale ne suffit pas à démontrer l'urgence ».

Elle rappelle ensuite que « les demandeurs de protection concernés par les déclarations de Madame la Secrétaire d'État, attaquées devant Votre Conseil, sont tous reconnus réfugiés dans un autre État membre de l'Union européenne, où ils disposent d'un ensemble de droits conférés aux personnes reconnues réfugiées, consacrés par la directive 2011/95 du 13 décembre 2011 » puisqu'en ayant « obtenu

une décision favorable sur sa première demande de protection internationale, l'intéressé a obtenu dans l'État membre, qui a examiné cette demande et rendu une décision favorable, un titre de séjour lui permettant de jouir de nombreux droits, dont notamment l'accès à l'emploi, à l'éducation, à la protection sociale, aux soins médicaux ». Elle considère que les « parties requérantes ne démontrent donc aucun préjudice imminent, et donc d'extrême urgence, concernant ces personnes visées dans le communiqué de Madame la Secrétaire d'État » et soutient qu'outre « l'absence de préjudice imminent, ces personnes, reconnues réfugiées dans un autre État membre, qui ont choisi délibérément de quitter ce pays, où elles disposaient d'un ensemble de droits attachés au statut de réfugié, sont manifestement à l'origine de l'urgence invoquée par les parties requérantes ». Elle avance que l'arrêt de la Cour de justice invoqué par les parties requérantes « n'est pas pertinent puisqu'il n'a pas été rendu dans un cas comparable (il n'y est pas question de personnes ayant obtenu le statut de réfugié dans un autre État membre) » et n'aperçoit, en tout état de cause, pas « en quoi cette jurisprudence permettrait de justifier l'extrême urgence ».

La partie adverse « entend rappeler que les déclarations de Madame la Secrétaire d'État n'ajoutent pas à la loi et que c'est Fedasil qui peut, conformément à la loi accueil, décider de limiter, le cas échéant, au cas par cas, le droit à l'accueil d'une personne, déjà reconnue réfugiée dans un autre État membre » comme elle estime que cela ressort « expressément du document remis aux personnes concernées par l'Office des étrangers, qui indiquent "[Fedasil] peut limiter votre droit à l'accueil" ». Elle souligne que ces « décisions individuelles, qui seraient éventuellement prises par Fedasil, peuvent faire l'objet de recours, dont en référé (unilatéral ou contradictoire) devant les juridictions du travail, compétentes en matière d'accueil » de telle sorte que « [sa] "décision" » [...] ne saurait donc en tant que telle être constitutive d'un péril imminent » et qu'il « n'y a aucune extrême urgence à obtenir sa suspension ». Elle fait également valoir que « même les personnes qui se verraient éventuellement limiter le droit à l'accueil par décision de Fedasil, disposeraient toujours du droit à l'accompagnement médical et du droit à une vie digne (article 4, § 4, de la loi accueil) ainsi qu'à l'accueil organisé par les partenaires autres que Fedasil, de sorte qu'à nouveau aucune extrême urgence concernant ces personnes n'est démontrée ».

S'agissant de la diligence à agir, la partie adverse soutient que les parties requérantes « se bornent à affirmer qu'elles ont agi avec toute la diligence requise compte tenu de leur prise de connaissance suffisante de la décision attaquée, par le biais d'informations communiquées par Fedasil le 5 décembre 2024 » alors qu'on peut constater « l'écoulement d'un délai de dix-sept jours entre la publication de la décision attaquée sur le site internet de Madame la Secrétaire d'État datant du 27

novembre 2024 [...] et l'introduction de la requête des parties requérantes en date du 13 décembre 2024 », soit un délai « inconciliable avec la célérité requise d'une procédure en extrême urgence ». Elle estime donc que « la condition d'urgence – et d'extrême urgence – découlant du temps mis par les parties requérantes pour saisir le Conseil d'État fait défaut ».

Elle indique enfin que « dans la même perspective, les parties requérantes restent également en défaut de démontrer l'impuissance de la procédure ordinaire ».

## *VII.2. Appréciation*

S'agissant de la diligence à agir, il est admis qu'un délai de saisine qui dépasse les dix jours ne témoigne pas d'une volonté dans le chef d'une partie requérante de faire cesser rapidement le préjudice dont elle se plaint, sauf à démontrer qu'elle a été confrontée à des circonstances dont elle n'est pas responsable et qui l'ont empêchée d'agir plus vite. En l'espèce et contrairement à ce que soutient la partie adverse, le communiqué de presse du 27 novembre 2024 ne permettait pas aux parties requérantes de comprendre qu'une décision avait déjà été adoptée. Dans ce communiqué, la Secrétaire d'État à l'Asile et la Migration indique qu'elle veut « mettre fin aux demandes d'asile par des réfugiés reconnus » et qu'elle « souhaite appliquer par anticipation certaines parties du Pacte européen sur la migration afin de refuser l'accueil aux demandeurs d'asile qui bénéficient déjà du statut de réfugié dans un autre pays européen ». Ce communiqué ne fait, dès lors, part que d'un souhait de la Secrétaire d'État, mais ne permet pas de comprendre qu'elle a déjà adopté la décision de limiter l'aide matérielle pour les demandeurs d'une protection internationale qui bénéficient déjà d'une protection dans un autre État membre de l'Union européenne. Les parties requérantes n'ont pu acquérir la connaissance de l'existence de la décision attaquée qu'avec le courrier électronique de Fedasil du 5 décembre 2024. La présente demande ayant été introduite moins de dix jours après ce courrier électronique, la condition de diligence est rencontrée.

L'acte attaqué a pour objet de limiter l'aide matérielle pour les demandeurs d'une protection internationale qui bénéficient déjà d'une protection dans un autre État membre de l'Union européenne et expose donc cette catégorie de personnes au risque d'être placées dans une situation de grand dénuement. La partie adverse ne peut, en ce sens, être suivie lorsqu'elle soutient que les personnes concernées sont à l'origine de l'urgence dès lors qu'elles ont quitté un État de l'Union dans lequel elles bénéficient déjà des droits prévus par la directive n° 2011/95 du 13 décembre 2011. Ainsi qu'il a été constaté lors de l'examen de la

recevabilité de la demande, la partie adverse a, en effet, pris une décision de limitation de l'aide matérielle pour une certaine catégorie de demandeurs de protection internationale, décision de portée générale que Fedasil doit mettre en œuvre. À la suite de cette décision, la catégorie de personnes visées qui bénéficiait de l'aide matérielle prévue par l'article 3 de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers ne pourra plus en bénéficier et sera confrontée à une situation de grand dénuement et au risque de vivre dans la rue. Il n'est, à cet égard, nullement établi que ces personnes pourront être accueillies en dehors du réseau de Fedasil par un partenaire. L'exécution de l'acte attaqué est, dès lors, bien à l'origine du péril invoqué et donc de l'urgence.

L'exécution de l'acte entrepris expose la catégorie précitée de demandeurs d'asile, dont les parties requérantes ont notamment pour objet de défendre les intérêts, au risque imminent d'être privée de l'accueil prévu par la loi du 12 janvier 2007 et d'être placée de la sorte dans une situation de dénuement. Il s'agit d'un inconvénient d'une gravité suffisante causé aux intérêts collectifs des parties requérantes par l'exécution immédiate de l'acte attaqué. Ni la procédure en annulation, ni celle de référé ordinaire, ne pourraient prévenir utilement les inconvénients causés.

Les conditions d'urgence et d'extrême urgence sont, dès lors, rencontrées.

### *VIII. Quatrième moyen*

#### *VIII.1. Thèses des parties*

##### *A. Parties requérantes*

Les parties requérantes prennent un quatrième moyen de la violation de l'article 160 de la Constitution et des articles 3 et 84 des lois coordonnées le 12 janvier 1973 sur le Conseil d'État. Elles exposent que « l'acte attaqué constitue un acte réglementaire émanant apparemment de la seule Secrétaire d'État à l'Asile et à la Migration qui impose des règles générales et abstraites » alors que cet acte « en raison de sa portée réglementaire, devait faire l'objet d'une soumission préalable pour avis auprès de la section de législation de votre Conseil ou, à tout le moins, motiver l'urgence qui pouvait permettre de s'en dispenser et invoquer spécialement les dispositions applicables en ce sens, ce qu'il ne fait nullement ».

##### *B. Partie adverse*

La partie adverse expose que le moyen est inopérant, car le « législateur est intervenu pour insérer la procédure dite de "laisser passer" au sein des normes applicables en matière de demande d'avis » et que « si, dans certains cas, il est permis de mettre en œuvre une telle procédure, qui aboutit à la création d'un texte réglementaire sans avis de la section législation [...], le caractère d'ordre public du moyen doit être questionné ». Elle « considère que la section administration peut constater que les conditions requises pour appliquer la procédure "laisser passer" sont réunies et que, partant, le moyen soit déclaré inopérant ».

Elle indique ensuite que « l'urgence peut être invoquée par la partie adverse pour justifier l'absence de consultation de la section législation du Conseil d'État » et qu'en l'espèce, l'urgence résulte du constat de l'augmentation croissante de nombre de demandeurs d'asile et des conséquences tout à fait négatives de ce constat sur le bon fonctionnement du système d'accueil.

### *VIII.2. Appréciation*

Selon l'article 3, § 1<sup>er</sup>, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tout projet d'arrêté réglementaire est, « hors les cas d'urgence spécialement motivés et les projets relatifs aux budgets, aux comptes, aux emprunts, aux opérations domaniales et au contingent de l'armée exceptés », soumis à l'avis motivé de la section de législation du Conseil d'État. Les arrêtés réglementaires au sens de cette disposition sont des arrêtés qui formulent une règle de droit et ont donc une portée générale; ils règlent une situation juridique impersonnelle et abstraite qui s'applique à un nombre indéterminé de cas.

Tel est bien le cas en l'espèce. L'acte attaqué est, en effet, la décision de limiter l'aide matérielle pour les demandeurs d'une protection internationale qui bénéficient déjà d'une protection dans un autre État membre de l'Union européenne. Cette décision a une portée générale et modifie l'ordonnancement juridique dès lors qu'il n'est pas contestable qu'avant qu'une telle décision ne soit prise, la catégorie de personnes visée par cette décision bénéficiait de l'aide matérielle prévue par l'article 3 de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers et que cette aide, en raison de la décision attaquée, est dorénavant et de manière générale limitée pour cette catégorie de personnes.

Un tel acte de la Secrétaire d'État à l'Asile et la Migration a une portée réglementaire et devait, en conséquence, être soumis à la section de législation du Conseil d'État. Il importe peu que, selon la partie adverse, l'urgence justifierait

l'absence de cette consultation. Les éléments justifiant l'urgence au sens de l'article 3, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, des lois coordonnées sur le Conseil d'État doivent, en effet, être mentionnés dans le préambule de l'acte réglementaire. Or, tel n'est nullement le cas en l'espèce, les raisons invoquées pour justifier l'urgence n'étant exposées que dans la note d'observations.

La contestation de la partie adverse portant sur le caractère d'ordre public de ce moyen est dépourvue de tout intérêt dès lors que la violation de l'article 3 des lois coordonnées sur le Conseil d'État est soulevée par la demande de suspension.

Enfin, l'existence d'une procédure de laisser-passer n'implique pas que la consultation de la section de législation n'est plus obligatoire.

Le quatrième moyen est, dès lors, sérieux.

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

### *IX. Confidentialité*

La partie adverse demande que la pièce 14 du dossier administratif soit tenue pour confidentielle en application de l'article 87, § 2, du règlement général de procédure. Elle explique que cette pièce est « un document diplomatique de la Commission européenne à destination de la Belgique » qui « est couvert par le secret diplomatique [...] ainsi que par le secret de la correspondance, principe fondamental de droit, qui garantit que les communications entre des individus, ou entre des institutions, doivent être protégées contre toute divulgation non autorisée ». Elle expose également que « conformément à l'article 5 du Règlement européen n° 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission, la Belgique ne peut divulguer cette lettre de la Commission, sans avoir obtenu préalablement l'autorisation de son auteur et des autres destinataires (il n'y a eu aucune autorisation préalable en l'espèce) ».

Au cours de l'audience du 23 décembre 2024, les parties requérantes ont fait valoir que la partie adverse entend publiquement fonder l'acte attaqué sur cette pièce et que la situation est attentatoire aux droits de la défense. Elles relèvent que l'article 5 du règlement européen 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du

Conseil et de la Commission régit la publicité d'un tel document, en prévoyant que l'État membre en possession d'un document des institutions soumet la demande à l'institution, sauf s'il est clair que le document doit ou ne doit pas être fourni. Elle constate que la non-communication du document ne rencontre aucun des objectifs visés par l'article 4 du règlement, que la partie adverse a divulgué publiquement tant l'existence du document que ce qu'elle présente comme en étant le contenu et que le document peut donc être fourni puisque la partie adverse estime pouvoir se prévaloir publiquement de son contenu. Elles considèrent que soit la Commission valide effectivement le raisonnement de la Secrétaire d'État, et dans ce cas ce document doit absolument être versé aux débats car émanant d'une source autorisée concernant l'interprétation du droit de l'Union, soit la Commission ne valide pas le raisonnement de la Secrétaire d'État, et dans ce cas il est tout aussi essentiel que cette pièce puisse être portée à leur connaissance. Elles en concluent qu'à défaut de communication de cette pièce, leurs droits de la défense seraient irrémédiablement violés dans le cadre de la présente procédure.

Dès lors que la divulgation de la pièce 14 du dossier administratif n'est, à ce stade, pas nécessaire à la solution du litige, il y a lieu de maintenir provisoirement la confidentialité de celle-ci.

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

**Article 1<sup>er</sup>**

La pièce 14 du dossier administratif demeurera, à ce stade de la procédure, confidentielle.

**Article 2.**

La suspension de l'exécution de la décision de la Secrétaire d'État à l'Asile et la Migration de limiter l'aide matérielle pour les demandeurs d'une protection internationale qui bénéficient déjà d'une protection dans un autre État membre de l'Union européenne est ordonnée.

**Article 3.**

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

**Article 4.**

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

Ainsi prononcé à Bruxelles le 27 décembre 2024, par la XI<sup>e</sup> chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Nathalie Van Laer,	président de chambre f.f.,
Xavier Dupont,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Xavier Dupont

Nathalie Van Laer