

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 226.626 du 6 mars 2014

A. 200.662/XIII-5920

En cause :

la Commune de Baelen,
ayant élu domicile chez
Me Pierre HENRY, avocat,
rue du Palais 64
4800 Verviers,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Mes Pierre LAMBERT et
Bénédicte HENDRICKX, avocats,
rue de Nieuwenhove 14 A
1180 Bruxelles.

Parties intervenantes :

1. **ORBAN** Steve,
 2. **GERKENS** Martine,
- ayant tous deux élu domicile chez
Me Martin ORBAN, avocat,
Kaperberg 50
4700 Eupen.

LE PRESIDENT F.F. DE LA XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 16 juin 2011 par la commune de Baelen en ce qu'elle demande l'annulation du permis d'urbanisme délivré le 14 avril 2011 par le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité à Steve ORBAN et Martine GERKENS en vue de la régularisation d'un abri de jardin et d'un car-port route de Dolhain 3 à Baelen, sur une parcelle cadastrée 1^{ère} division, section B, n° 328n;

Vu la requête introduite le 29 juin 2011 par laquelle Steve ORBAN et Martine GERKENS demandent à être reçus en qualité de parties intervenantes;

Vu l'arrêt n° 215.380 du 28 septembre 2011 accueillant la requête en intervention introduite par Steve ORBAN et Martine GERKENS, rouvrant les débats, renvoyant l'affaire à la procédure ordinaire et réservant les dépens;

Vu l'arrêt n° 217.947 du 14 février 2012 rejetant la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué et réservant les dépens;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite le 19 mars 2012 par la partie requérante;

Vu les mémoires en réponse et en intervention;

Vu la demande de M^{me} MICHIELS, auditeur, de mettre en œuvre la procédure organisée par l'article 14bis du règlement général de procédure;

Vu la demande d'audition du 19 juillet 2012 de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 9 octobre 2012 convoquant les parties à comparaître à l'audience du 14 novembre 2012 à 10 heures;

Vu l'arrêt n° 221.534 du 27 novembre 2012 sursoyant à statuer et posant la question préjudicielle suivante à la Cour constitutionnelle :

- " L'article 21, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, lus isolément ou combinés avec le principe général de droit des droits de défense et avec le droit au procès équitable garanti par l'article 6 de la Convention européenne de protection et de sauvegarde des droits de l'homme :
- en ce qu'il crée une différence de traitement injustifiée dans le chef des requérants en ce qu'ils sont opposés d'une part à la partie adverse et d'autre part à la partie intervenante, disposant uniquement d'un délai de 60 jours pour déposer un mémoire en réplique après avoir reçu notification du mémoire en réponse de la partie adverse et non après notification du mémoire au fond de la partie intervenante;
 - en ce qu'il crée une différence de traitement injustifiée entre, d'une part, les parties requérantes qui se voient notifier le mémoire de la partie intervenante avant l'expiration du délai de 60 jours fixé pour l'envoi du mémoire en réplique, leur permettant d'y répliquer via leur mémoire en réplique, et, d'autre part, les parties requérantes auxquelles ledit mémoire de la partie intervenante est notifié après ou au terme du délai susvisé, ne leur permettant pas d'y répliquer ?";

Vu la notification de l'arrêt aux parties;

Vu l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 157/2013 du 21 novembre 2013;

Vu l'ordonnance du 14 janvier 2014, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 19 février 2014 à 10 heures;

Entendu, en son rapport, M. PAQUES, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me P. HENRY, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me C. HECQ, loco Mes P. LAMBERT et B. HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me G. WEISGERBER, loco Me M. ORBAN, avocat, comparaissant pour les parties intervenantes;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} MICHIELS, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours ont été présentés dans l'arrêt n° 217.947 du 14 février 2012, par lequel le Conseil d'Etat a rejeté la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué; qu'il y a lieu de s'y reporter;

Considérant que la partie requérante n'a pas envoyé de mémoire en réplique dans le délai de soixante jours qui avait pris cours à la réception du rapport; que ce délai expirait le 18 juin 2012;

Considérant que la procédure réglée à l'article 14bis de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat a été mise en œuvre;

Considérant qu'à l'audience du 14 novembre 2012, la requérante a critiqué la constitutionnalité de l'article 21, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat et a demandé qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour constitutionnelle;

Considérant que, dans le dispositif de l'arrêt n° 157/2013 du 21 novembre 2013, la Cour constitutionnelle a jugé que l'article 21, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution;

Considérant que, dans le même arrêt, la Cour a jugé comme suit :

- " B.4.1. Ainsi que le relève le Conseil des ministres, les différences de traitement évoquées dans la question préjudicielle ne trouvent pas leur origine dans la disposition en cause, qui se limite à préciser la conséquence attachée à la non-transmission par la partie requérante, dans le délai qui lui est imparti, d'un mémoire en réplique ou d'un mémoire ampliatif.

Ces différences de traitement découlent en réalité de ce que le délai octroyé à la partie requérante pour faire parvenir au greffe son mémoire en réplique commence à courir le lendemain du jour où elle reçoit notification du mémoire en réponse de la partie adverse, en vertu de l'article 7 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 précité, alors que cette disposition ne prévoit pas l'éventualité du dépôt d'un mémoire par une partie intervenante demandant le rejet de la requête postérieurement à la notification du mémoire en réponse de la partie adverse. En vertu de l'article 159 de la Constitution, il appartient au Conseil d'Etat d'apprécier la constitutionnalité de l'article 7 précité, appliqué, le cas échéant, dans cette hypothèse particulière.

B.4.2. Il revient également au Conseil d'Etat d'examiner si, en l'espèce, la procédure qui a été suivie est conforme aux exigences du procès équitable. A cet égard, le Conseil d'Etat juge que l'intervention tardive, si elle peut être admise pour autant qu'elle ne retarde la procédure «en aucune manière» en vertu de l'article 21bis, § 1^{er}, alinéa 5, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, «ne peut pas non plus porter atteinte [aux droits] de la défense» (C.E., arrêt Coomans, 17 novembre 2008, n° 187.998). Il revient au Conseil d'Etat d'examiner si, en l'espèce, l'impossibilité pour la partie requérante de répondre aux arguments de la partie intervenante dans son mémoire en réplique porte atteinte ou non aux droits de la défense";

Considérant qu'à l'audience, la requérante soutient que l'article 7 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 précité, viole la Constitution en créant une distinction discriminatoire entre les requérants que le calendrier met en mesure de tenir compte des observations de l'intervenant dans leur mémoire en réplique et les autres; qu'elle estime que la Cour constitutionnelle invite à examiner la situation telle qu'elle se présente "en l'espèce"; qu'elle fait valoir qu'en l'espèce, il est porté atteinte à son droit de défense et que l'impossibilité dans laquelle elle se trouve de bénéficier d'un examen par l'auditeur-rapporteur de ses arguments en réplique à l'intervention méconnaît le principe d'équitable procédure et l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales;

Considérant, quant à l'accueil même de l'intervention, que le Conseil d'Etat a jugé dans l'arrêt COOMANS du 17 novembre 2008 précité, qu'une intervention ne pouvait porter atteinte aux droits de la défense; qu'il visait dans ce cas une intervention "introduite in extremis avant l'examen en audience de l'assemblée générale"; qu'il s'est référé "aux termes de l'article 21bis, § 1^{er}, alinéa 5, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat", selon lesquels "en l'absence de notification, la chambre saisie de l'affaire peut permettre une intervention ultérieure pour autant que cette intervention ne retarde la procédure «en aucune manière»"; que

c'est ainsi qu'il a jugé que "Pareille intervention ne peut pas non plus porter atteinte au droit de la défense"; qu'il a constaté que l'intervenante avait critiqué, à l'audience, l'exposé des faits de l'affaire effectué par les requérants et que ceux-ci n'avaient pas pu y répliquer en connaissance de cause; qu'il a conclu que "dans ces circonstances, il y a lieu de considérer la demande en intervention comme étant tardive";

Considérant qu'en l'espèce, l'intervention a eu lieu immédiatement après notification de la requête aux intéressés par le greffe et qu'elle s'est inscrite dès ce moment dans le cours normal de la procédure;

Considérant, sans qu'il soit nécessaire de se prononcer sur l'applicabilité, en l'espèce, de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, que la Cour européenne des droits de l'Homme juge que "le principe de l'égalité des armes - qui constitue également l'un des éléments de la notion plus large de procès équitable - requiert que chaque partie se voie offrir une possibilité raisonnable de présenter sa cause dans des conditions qui ne la placent pas dans une situation de net désavantage par rapport à son adversaire" et que " Par ailleurs, le droit à une procédure contradictoire - l'un des éléments de la notion plus large de procès équitable -, implique en principe la faculté pour les parties aux procès, pénal ou civil, de prendre connaissance de toute pièce ou observation présentée au juge, même par un magistrat indépendant, en vue d'influencer sa décision et de la discuter" (Cour Eur. D. H., Déc., 4 juin 2013, MARC-ANTOINE c. France);

Considérant que le délai imparti à la partie requérante pour faire parvenir son mémoire en réplique au Conseil d'Etat est fixé par l'article 7 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat, qui dispose comme suit :

" Le greffier transmet une copie du mémoire en réponse à la partie requérante et l'avise du dépôt du dossier au greffe. La partie requérante a soixante jours pour faire parvenir au greffe un mémoire en réplique.

Une copie de celui-ci est transmise par le greffier à la partie adverse";

que l'article 8 du même arrêté dispose comme suit :

" Si la partie adverse s'abstient d'envoyer un mémoire en réponse dans le délai, la partie requérante en est avisée par le greffe et peut remplacer le mémoire en réplique par un mémoire ampliatif de la requête";

Considérant que l'article 7 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948, précité, fixe à la réception du mémoire en réponse le point de départ du délai de soixante jours dans lequel le mémoire en réplique doit être introduit; que le délai d'introduction d'un mémoire en intervention prend cours et expire en vertu de règles qui lui sont propres; qu'il n'est pas prévu que l'échéance du délai de dépôt du mémoire en réplique puisse être reportée dans l'attente du mémoire d'un intervenant au soutien de l'acte attaqué; qu'il se peut, partant, que le délai d'introduction du mémoire en réplique d'un requérant expire avant que celui-ci ait reçu la copie du mémoire en intervention et que le requérant ne puisse pas, dans son mémoire en réplique, examiner les arguments de l'intervenant au soutien de l'acte attaqué;

Considérant que le recours en annulation est le procès fait par un requérant à l'acte d'une autorité administrative qui est l'auteur de cet acte et qui est en principe en possession du dossier administratif; que le requérant et l'autorité administrative sont les parties principales à ce procès; que l'auteur de l'acte attaqué est le premier défenseur de l'acte dont il est l'auteur et celui à qui il revient en premier lieu de rencontrer les arguments du requérant; que la défense de l'acte et la contestation de la recevabilité du recours par l'intervenant ont lieu en ordre secondaire;

Considérant qu'en réglant le cours et l'enchaînement des délais de réponse et de réplique en se fondant seulement sur les actes des parties principales, l'arrêté du Régent établit une procédure rythmée dont les termes sont fixes; que le législateur en a ensuite tenu compte à l'article 21, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat rédigé comme suit : "Lorsque la partie requérante ne respecte pas les délais prévus pour l'envoi du mémoire en réplique ou du mémoire ampliatif, la section statue sans délai, les parties entendues à leur demande, en constatant l'absence de l'intérêt requis"; que cette disposition est justifiée par le souci du législateur de réduire la durée de la procédure et de résorber l'arriéré de la section du contentieux administratif; qu'en revanche celui dont l'intervention est admise bénéficie d'un délai fixé par la Chambre pour déposer un mémoire; que le défaut de dépôt de ce mémoire n'est pas sanctionné dans son chef; qu'en cas de dépôt tardif ce mémoire est seulement écarté des débats;

Considérant que ce système limite dans une certaine mesure les droits de défense de la partie requérante; qu'il n'y est cependant pas porté atteinte de manière disproportionnée au regard de l'objectif visé; que la requérante n'est pas placée dans une situation de net désavantage par rapport à son adversaire; qu'elle n'est pas privée de la possibilité de prendre connaissance du mémoire en intervention et de le discuter en vue d'influencer la décision du Conseil d'Etat;

Considérant en effet que l'auditeur-rapporteur tient compte, dans son rapport, de la requête, du mémoire en réponse, du mémoire en réplique et du mémoire en intervention; que certes, dans des circonstances comme celles de l'espèce, le rapport n'aurait pas examiné de réplique de la requérante aux intervenants; que, cependant, si la requérante avait respecté la procédure et communiqué un mémoire en réplique dans les soixante jours de la réception du mémoire en réponse et ne s'était pas volontairement exposée à la sanction de l'article 14bis, précité, elle aurait eu la possibilité, dans la suite de la procédure, de discuter le mémoire en intervention en exposant toute son argumentation par écrit dans son dernier mémoire et elle aurait encore pu faire valoir son point de vue à l'audience;

Considérant qu'en l'espèce, la requérante a commis une imprudence en s'abstenant de toute réplique au mémoire de la partie adverse dans le délai de soixante jours de sa notification alors que, en lui notifiant le mémoire en réponse, le greffe lui avait rappelé les termes de l'article 14bis, précité; qu'en l'espèce encore et surabondamment, la combinaison des délais a laissé à la requérante un bref délai pour examiner les arguments soulevés par l'intervenante qui n'auraient pas déjà été examinés dans le mémoire en réponse et les rencontrer dans son mémoire en réplique;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'écarter l'application de l'article 7 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948, précité;

Considérant qu'il s'ensuit qu'à défaut d'avoir introduit un mémoire en réplique dans le délai fixé, l'absence d'intérêt requis doit être constatée conformément à l'article 14bis, § 1^{er}, de l'arrêté du Régent, précité,

D E C I D E :

Article 1^{er}

La requête est rejetée.

Article 2

Les dépens, liquidés à la somme de 600 euros, sont mis à la charge de la requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le
six mars deux mille quatorze par :

M. PAQUES, conseiller d'Etat, président f.f.,
M^{me} WIAME, greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

V. WIAME.

M. PAQUES