

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 228.081 du 14 juillet 2014

A. 197.207/XIII-5640

En cause : 1. **AMICI** Alain,
 2. **JANSSEN** Bérengère,
 ayant tous deux élu domicile
 rue du Ménil 6
 1410 Waterloo,

 contre :

 la Commune de Waterloo,
 ayant élu domicile chez
 Me Jean ANTOINE, avocat,
 chaussée de Charleroi 138 bte 6
 1060 Bruxelles.

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

Vu la requête introduite le 26 juillet 2010 par Alain AMICI et Bérengère JANSSEN qui demandent l'annulation du permis d'urbanisme accordé le 8 août 2008 par le collège communal de Waterloo aux sociétés IMMO D1 et IMMO D2 pour construire un immeuble mixte composé d'une surface commerciale et de douze logements sur un bien situé chaussée de Bruxelles, n^{os} 650 à 654 à Waterloo, cadastré section Q, n^{os} 859A, 859B, 860A, 861A et 861B;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} FRANCK, premier auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu la demande de M^{me} FRANCK, premier auditeur au Conseil d'Etat, du 20 novembre 2013, de mettre en oeuvre la procédure organisée par l'article 14quater du règlement général de procédure;

Vu la lettre du 21 novembre 2013 notifiant aux parties requérantes que la chambre va statuer en décrétant le désistement, à moins qu'elles ne demandent à être entendues;

Vu la lettre du 6 décembre 2013 adressée au Conseil d'Etat par les parties requérantes qui demandent la poursuite de la procédure;

Vu l'ordonnance du 13 mai 2014, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître à l'audience publique du 4 juin 2014 à 10 heures;

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

Entendu, en leurs observations, M. Alain AMICI, requérant, et Me Denis DUFOUR, loco Me J. ANTOINE, avocat, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} FRANCK, premier auditeur au Conseil d'Etat;

Vu la requête en réouverture des débats introduite le 13 juin 2014 par les parties requérantes;

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

Considérant que l'article 21, alinéa 6, des lois sur le Conseil d'Etat coordonnées le 12 janvier 1973, tel qu'en vigueur au moment de l'introduction de la requête, dispose comme suit :

" Il existe, dans le chef de la partie requérante, une présomption de désistement d'instance lorsqu'elle n'introduit aucune demande de poursuite de la procédure dans un délai de 30 jours à compter de la notification du rapport de l'auditeur [...] dans lequel est proposé le rejet ou la déclaration d'irrecevabilité du recours";

Considérant que l'article 14quater de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat, tel qu'en vigueur au moment de l'introduction de la requête, dispose comme suit :

" La demande de poursuite de la procédure visée à l'article 21, alinéa 6, des lois coordonnées, est introduite par lettre recommandée à la poste.

Lorsqu'aucune demande n'est introduite dans le délai prévu par l'article 21, alinéa 6, des lois coordonnées, le greffier en chef, à la demande du membre de l'auditorat désigné, notifie à la partie requérante que la chambre va statuer en

décrétant le désistement d'instance, à moins que dans un délai de quinze jours la partie requérante ne demande à être entendue.

Si la partie requérante ne demande pas à être entendue, la chambre décrète le désistement d'instance.

Si la partie requérante demande à être entendue, le président ou le conseiller désigné convoque les parties à comparaître à bref délai. Entendu les parties et le membre de l'auditorat désigné en son avis, la chambre statue sans délai sur le désistement d'instance";

Considérant que les débats à l'audience qui a lieu en application de l'article 14quater, précité, ont pour seul objet de permettre au requérant de faire valoir une circonstance exceptionnelle ou de force majeure qui puisse expliquer qu'il n'a pas demandé la poursuite de la procédure dans le délai de trente jours; que si une telle circonstance est admise l'affaire est alors renvoyée à la procédure ordinaire;

Considérant que le rapport de l'auditeur concluant au rejet de la demande a été réceptionné par les requérants le 27 septembre 2013; que ceux-ci n'ont introduit aucune demande de poursuite de la procédure dans le délai fixé à l'article 21, alinéa 6, des lois sur le Conseil d'Etat coordonnées le 12 janvier 1973; que la lettre du greffe transmettant le rapport leur rappelait les termes de la loi;

Considérant que l'auditeur-rapporteur a demandé l'application de l'article 14quater de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure en annulation devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat; que les requérants ont été avertis, par les services du greffe, de ce que la chambre allait statuer en décrétant le désistement d'instance, à moins que dans un délai de quinze jours ils ne demandent à être entendus;

Considérant que, le 6 décembre 2013, soit dans le délai de quinze jours, les requérants ont envoyé un document de vingt-cinq pages intitulé "demande de poursuite de la procédure"; que ce document a été interprété comme une demande d'être entendus;

Considérant que dans leur "demande de poursuite de la procédure" les requérants contestent d'abord la présomption de désistement d'instance prévue par la loi et demandent que soient posées à la Cour de justice de l'Union européenne des questions de conformité de celle-ci à diverses dispositions de droit de l'Union; qu'ils font valoir ce qui suit :

" [...]

A- AVANT DIRE DROIT :

I- Renvoi préjudiciel à la Cour de justice de l'Union européenne sur pied de l'article 267 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ancien article 177 du Traité instituant la Communauté économique européenne signé le 25 mars 1957 et approuvé par le parlement de Belgique par la loi du 2 décembre 1957)

1- Question : Est-ce que l'article 6, par. 1^{er} et 3, de la Convention européenne des droits de l'homme combiné avec les article[s] 67, point 4 et 114 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une réglementation nationale, en l'espèce l'article 21, alinéa 6 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, les article[s] 14quater et 14quinquies de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat, en cause dans [la] présente affaire, qui établit une présomption irréfragable de désistement d'instance, sauf cas de force majeure, lorsque la requérante n'introduit aucune demande de poursuite de la procédure dans un délai de 30 jours à partir de la notification du rapport de l'auditeur dans lequel est proposé le rejet ou la déclaration d'irrecevabilité du recours alors que la partie requérante veut [que] l'instance soit poursuivie;

2- Motifs :

a- L'objectif de l'Union européenne est de rapprocher les législations nationales des pays membres et d'éviter tout obstacle à la justice;

b- Dans les procédures, un désistement d'instance ou d'action ne peut avoir lieu que si la ou les parties le demande(nt);

c- Le Règlement de procédure de la Cour de justice de l'Union européenne prévoit :

Article 77 :

« Si, avant que la Cour ait statué, les parties s'accordent sur la solution à donner au litige et si elles informent la Cour qu'elles renoncent à toute prétention, le président ordonne la radiation de l'affaire du registre et statue sur les dépens conformément aux dispositions de l'article 69, paragraphe 5, le cas échéant au vu des propositions faites en ce sens par les parties.
Cette disposition n'est pas applicable aux recours visés aux articles 263 et 265 TFUE».

Article 78 :

Si le requérant fait connaître par écrit à la Cour qu'il entend renoncer à l'instance, le président ordonne la radiation de l'affaire du registre et statue sur les dépens conformément à l'article 69, paragraphe 5.

d- En France, les règles de procédure sont les suivantes : (<http://www.conseil-etat.fr>)

« Si une des parties ne répond pas, le tribunal peut lui adresser une mise en demeure de produire un mémoire. Une mise en demeure restée sans réponse autorise le tribunal à juger l'affaire en l'état sans attendre.

Devant les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel, les parties peuvent envoyer leurs écrits jusqu'à la date fixée par l'ordonnance de clôture de l'instruction, ou, en l'absence d'une telle ordonnance, jusqu'à trois jours avant l'audience publique. Pour une audience dont la date est fixée le mardi par exemple, les mémoires peuvent être enregistrés jusqu'au soir du vendredi précédent.

Au Conseil d'Etat, l'instruction n'est close qu'au jour de l'audience lorsque le rapporteur public se lève pour prononcer ses conclusions».

Qu'il s'ensuit qu'il n'[y] a aucune présomption de désistement d'instance lorsque la partie requérante souhaite poursuivre l'action ou l'instance.

2^{ème} question : Est-ce que la directive européenne 2000/78 (CE) du Conseil du 29 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et du travail, doivent être interprétées en ce sens qu'elles s'opposent à une réglementation nationale, en l'espèce l'article 21, alinéa 6, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, les article[s] 14quater et 14quinquies de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat, en cause dans [la] présente affaire, qui établit une présomption irréfragable de désistement d'instance, sauf cas de force majeure, lorsque la requérante n'introduit aucune demande de poursuite de la procédure dans un délai de 30 jours à partir de la notification du rapport de l'auditeur dans lequel est proposé le rejet ou la déclaration d'irrecevabilité du recours :

Motifs :

Un citoyen français qui introduit un recours auprès du Conseil d'Etat qui ne dépose pas de mémoire dans le délai fixé ne se verra pas opposer une présomption de désistement d'instance irréfragable;

Qu'il s'ensuit qu'un citoyen européen résidant en Belgique est discriminé par rapport à un citoyen européen résidant en France;

- Obligation de poser la question préjudicielle sur pied de l'article 267 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

Attendu que la Cour de cassation a l'obligation de poser la question préjudicielle.

Qu'en effet, «l'obligation pour les juridictions nationales dont les décisions ne sont pas susceptibles de recours de saisir la Cour d'une question préjudicielle s'inscrit dans le cadre de la coopération, instituée en vue d'assurer la bonne application et l'interprétation uniforme du droit communautaire dans l'ensemble des Etats membres, entre les juridictions nationales, en leur qualité de juges chargés de l'application du droit communautaire, et la Cour. Cette obligation a notamment pour but de prévenir que s'établisse dans un Etat membre une jurisprudence nationale ne concordant pas avec les règles du droit communautaire (voir, notamment, arrêts Hoffmann-La Roche, précité, point 5, et du 4 novembre 1997. Parfums Christian Dior. C-337/95, Rec. p I-6013, point 25)». (Arrêt 4 juin 2002 de la CJUE affaire C-99/00 -Kenny Roland Lyckeskog.).

- Motifs justifiant le renvoi préjudiciel

En droit :

Il est de jurisprudence constante que «seule une interprétation large de la notion de "rendre son jugement" au sens de l'article 267, deuxième alinéa, TFUE permettrait d'éviter que nombre de questions procédurales, notamment celles qui se posent dans le cadre de l'application du règlement n° 1206/2001, soient considérées comme irrecevables et ne puissent faire l'objet d'une interprétation par la Cour» (Arrêt du 17 février 2011, Werynski (C-283/09).

En fait :

Attendu que si la Cour interprète les questions préjudicielles en faveur de la thèse des requérants, le Conseil d'Etat sera tenu d'en tenir compte de sorte qu'il devra déclarer la demande de poursuite de la procédure fondée.

[...]"

Considérant que dans leur "demande de poursuite de la procédure", ils exposent aussi notamment ce qui suit :

" [...]

4- Les requérants ayant un intérêt disposent d'un délai de 30 jours à dater de la notification du rapport pour déposer un mémoire. A défaut de le faire, il y a présomption de désistement d'instance, à moins de démontrer un cas de force majeure].

5- Les motifs sur base desquels les requérants n'ont pas déposé de mémoire relèvent de leur vie privée de sorte qu'ils ne désirent pas les exposer.

[...]" (page 7);

qu'ils développent ensuite des arguments de fond relatifs à la contestation principale;

Considérant que, deux jours avant l'audience, Alain AMICI a demandé, par téléphone au greffe, la remise de l'affaire à une audience ultérieure en faisant valoir que, depuis le 28 mai, le conseil des requérants n'assurait plus la défense de leurs intérêts; qu'Alain AMICI a également fait valoir qu'il était lui-même avocat, qu'il ne pourrait se défendre personnellement (déontologie) et qu'un nouveau conseil devait pouvoir étudier le dossier;

Considérant qu'il a été répondu à Alain AMICI par la même voie qu'il n'y avait pas lieu de remettre l'affaire fixée compte tenu du caractère très circonscrit de l'objet de l'audience;

Considérant que les requérants ont réitéré cette demande par télécopie puis à l'audience où Alain AMICI a comparu en personne;

Considérant qu'à l'audience il a été proposé au requérant de l'entendre à huis clos relativement aux "motifs sur base desquels les requérants n'ont pas déposé de mémoire" qui "relèvent de leur vie privée" qu'ils évoquent dans leur "demande de poursuite de la procédure", mais dont ils écrivent "qu'ils ne désirent pas les exposer";

Considérant qu'il n'a pas répondu à cette invitation;

Considérant qu'après l'audience, les requérants ont introduit une demande de réouverture des débats en faisant valoir que le refus de remise les avait placés dans l'impossibilité d'assurer correctement la défense de leurs intérêts; qu'ils soutiennent que le conseil d'un avocat neutre était nécessaire en vue d'exposer à titre confidentiel les motifs qui n'ont pas permis aux requérants de déposer un mémoire après la date de réception du rapport et afin d'apprécier ce qui est important ou non dans le cas de force majeure; qu'ils constatent n'avoir pu répliquer au rapport de

l'auditeur; qu'ils invoquent la découverte d'une nouvelle pièce de nature, selon eux, à remettre en cause les conclusions du rapport de l'auditeur quant au fond de l'affaire; qu'ils dénoncent alors l'apparence de partialité de l'auditeur-rapporteur, invoquent la nécessité pour le Conseil d'Etat de procéder au retrait du rapport de l'auditorat et de pourvoir au remplacement de l'auditeur-rapporteur; qu'à titre subsidiaire ils demandent au Conseil d'Etat de poser à la Cour de justice de l'Union européenne des questions préjudicielles afin de contester un rapport de l'auditorat, d'en dénoncer la partialité ou le caractère frauduleux ou dolosif; que, dans la même demande de réouverture de la procédure, la requérante, Bérangère JANSSEN, sollicite également la réouverture des débats en faisant valoir qu'elle se trouvait, pour des raisons professionnelles, dans l'impossibilité de comparaître à l'audience du 4 juin 2014;

Considérant, sur la demande de réouverture des débats, que dans la "demande de poursuite de la procédure", les requérants déclarent :

" [...]

4- Les requérants ayant un intérêt disposent d'un délai de 30 jours à dater de la notification du rapport pour déposer un mémoire. A défaut de le faire, il y a présomption de désistement d'instance, à moins de démontrer un cas de force majeur[e].

5- Les motifs sur base desquels les requérants n'ont pas déposé de mémoire relèvent de leur vie privée de sorte qu'ils ne désirent pas les exposer.

[...]"

que cet écrit de procédure a été introduit par l'avocat des requérants; qu'un avocat avait donc déjà pu conseiller les requérants sur ce point;

que les contestations qu'ils élèvent relativement au rapport de l'auditeur auraient pu trouver leur place dans le mémoire qu'ils n'ont pas introduit dans la procédure au fond et ne peuvent constituer un motif de réouverture des débats après l'audience fixée sur la base de l'article 14quater de l'arrêté du Régent, précité;

que l'absence, "suite à des obligations professionnelles" de la requérante Bérangère JANSSEN à l'audience du 4 juin n'est pas un motif de réouverture des débats;

Considérant qu'il n'y a pas lieu de faire droit à la demande réouverture des débats;

Considérant que l'article 267 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (T.F.U.E.) dispose comme suit :

" La Cour de justice de l'Union européenne est compétente pour statuer, à titre préjudiciel :

- a) sur l'interprétation des traités,
- b) sur la validité et l'interprétation des actes pris par les institutions, organes ou organismes de l'Union.

Lorsqu'une telle question est soulevée devant une juridiction d'un des Etats membres, cette juridiction peut, si elle estime qu'une décision sur ce point est nécessaire pour rendre son jugement, demander à la Cour de statuer sur cette question.

Lorsqu'une telle question est soulevée dans une affaire pendante devant une juridiction nationale dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne, cette juridiction est tenue de saisir la Cour.

[...]"

Considérant que le Conseil d'Etat est une "juridiction nationale dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne" et qu'il est en principe tenu de saisir la Cour des questions posées dans une affaire pendante devant lui;

Considérant toutefois que la Cour de justice de l'Union européenne a jugé comme suit, s'agissant des obligations comparables contenues dans l'ancien article 177 du Traité CE :

- " Cette obligation de saisine s'inscrit dans le cadre de la coopération, instituée en vue d'assurer la bonne application et l'interprétation uniforme du droit communautaire dans l'ensemble des Etats membres, entre les juridictions nationales, en leur qualité de juges chargés de l'application du droit communautaire, et la Cour de justice. L'alinéa 3 de l'article 177 vise plus particulièrement à éviter que s'établissent des divergences de jurisprudence à l'intérieur de la Communauté sur des questions de droit communautaire. La portée de cette obligation doit dès lors être appréciée d'après ces finalités, en fonction des compétences respectives des juridictions nationales et de la Cour de justice, lorsqu'une telle question d'interprétation est soulevée au sens de l'article 177.

Dans ce cadre, il y a lieu de préciser le sens communautaire de l'expression «lorsqu'une telle question est soulevée» en vue d'établir dans quelles conditions une juridiction nationale dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne est tenue de saisir la Cour de justice.

A cet égard, il convient en premier lieu de remarquer que l'article 177 ne constitue pas une voie de recours ouverte aux parties à un litige pendant devant un juge national. Il ne suffit donc pas qu'une partie soutienne que le litige pose une question d'interprétation du droit communautaire pour que la juridiction concernée soit tenue de considérer qu'il y a question soulevée au sens de l'article 177. En revanche, il lui appartient, le cas échéant, de saisir la Cour d'office.

En second lieu, il découle du rapport entre les alinéas 2 et 3 de l'article 177 que les juridictions visées par l'alinéa 3 jouissent du même pouvoir d'appréciation que toutes autres juridictions nationales en ce qui concerne le point de savoir si une décision sur un point de droit communautaire est nécessaire pour leur permettre de rendre leur décision. Ces juridictions ne sont, dès lors, pas tenues de renvoyer une question d'interprétation de droit communautaire soulevée devant elles si la question n'est pas pertinente, c'est-à-dire dans les cas où la réponse à cette

question, quelle qu'elle soit, ne pourrait avoir aucune influence sur la solution du litige" (C.J.C.E., 6 octobre 1982, CILFIT, 283/81, motifs 7 et s.);

Considérant que la Cour de justice de l'Union européenne a jugé comme suit, s'agissant des obligations contenues à l'article 267, précité :

" Il découle du rapport entre les deuxième et troisième alinéas de l'article 267 TFUE que les juridictions visées par le troisième alinéa jouissent du même pouvoir d'appréciation que toutes autres juridictions nationales en ce qui concerne le point de savoir si une décision sur un point de droit de l'Union est nécessaire pour leur permettre de rendre leur décision. Ces juridictions ne sont, dès lors, pas tenues de renvoyer une question d'interprétation de droit de l'Union soulevée devant elles si la question n'est pas pertinente, c'est-à-dire dans les cas où la réponse à cette question, quelle qu'elle soit, ne pourrait avoir aucune influence sur la solution du litige (arrêt du 6 octobre 1982, Cilfit e.a., 283/81, Rec. p. 3415, point 10)" (C.J.U.E., 18 juillet 2013, Consiglio nazionale dei geologi, C 136/12, motif 26);

Considérant que le Conseil d'Etat n'aperçoit pas de lien entre le droit de l'Union européenne et le problème actuellement posé de la présomption légale de désistement d'instance tirée de l'absence d'envoi par le requérant, dans un délai fixé par la loi, d'une demande de poursuite de la procédure après l'envoi d'un rapport de l'auditeur concluant au rejet de la requête dans une procédure de contestation d'un permis d'urbanisme, alors que, lors de l'envoi de ce rapport, les services du greffe ont expressément attiré l'attention du requérant sur ce point de procédure; que les questions préjudicielles suggérées ne sont pas pertinentes; qu'il n'y a pas lieu de les poser à la Cour de justice de l'Union européenne;

Considérant qu'à l'audience, le premier requérant n'a fait valoir aucune circonstance exceptionnelle ou de force majeure qui puisse expliquer que ni lui ni la seconde requérante n'ait demandé la poursuite de la procédure; que, dans ces conditions, il y a lieu de décréter le désistement d'instance,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Le désistement d'instance est décrété.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge des parties requérantes, à concurrence de 175 euros chacune.

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

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

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

C. BERTIN.

M. PAQUES.