

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 245.482 du 19 septembre 2019

A. 227.661/XIII-8601

En cause : **WILMS** Alfred,
ayant élu domicile chez
M^{es} Stéphane NOPERE et
Miliana ALMAZOR, avocats,
boulevard de la Woluwe 62
1200 Bruxelles,

contre :

la Commune de Manhay,
ayant élu domicile chez
M^e Thierry WIMMER, avocat,
rue Mitoyenne 9
4840 Welkenraedt.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 18 mars 2019, Alfred WILMS demande l'annulation de la décision du 9 janvier 2019 par laquelle le conseil communal de Manhay décide "de retirer la décision du 13 novembre 2018 de prendre acte des résultats de l'enquête publique [...] et de marquer son accord sur l'aménagement d'un chemin de liaison sur la propriété de [...] Alfred WILMS, située à [...] Manhay, Bois de Narre, entre le chemin privé lui appartenant, partant du village de Deux-Rys, et le chemin communal inconnu longeant le ruisseau de Laid L'Oiseau et menant au village de Narre".

II. Procédure

M. Lionel RENDERS, auditeur au Conseil d'État, a rédigé une note le 6 mai 2019 demandant que soit mise en œuvre la procédure organisée par l'article 71, alinéa 4, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État.

Par une lettre du 9 mai 2019, le greffe a notifié à la partie requérante que la chambre allait statuer en réputant non accomplie la requête en annulation à moins qu'elle ne demande, dans un délai de quinze jours, à être entendue.

Par une lettre du 24 mai 2019, la partie requérante a demandé à être entendue.

Par une ordonnance du 9 juillet 2019, l'affaire a été fixée à l'audience du 5 septembre 2019 à 10 heures.

M. Luc DONNAY, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Guillaume DE SMET, *loco* M^{es} Stéphane NOPERE et Miliana ALMAZOR, avocat, comparaissant pour la partie requérante et M^e Thierry WIMMER, avocat, comparaissant pour la partie adverse ont été entendus en leurs observations.

M. Lionel RENDERS, auditeur, a été entendu en son avis contraire.

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. Non paiement des droits de rôle

En application de l'article 70, § 1^{er}, 2°, et de l'article 66, 6°, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 précité, l'introduction d'une requête en annulation donne lieu au paiement d'un droit de 200 euros, et d'une contribution de 20 euros.

L'article 71, alinéas 1^{er} et 2, du même arrêté prévoit que les droits et la contribution visée à l'article 66, 6°, du même arrêté sont acquittés par un virement ou un versement sur le compte bancaire ouvert auprès du service désigné au sein du Service public fédéral des Finances comme compétent pour percevoir les droits au Conseil d'État et qu'à cette fin, le greffier en chef adresse au débiteur une formule de virement portant une communication structurée permettant d'imputer le paiement à l'acte de procédure auquel il se rapporte. Selon l'alinéa 4 de cette disposition, si le compte bancaire n'est pas crédité du montant dû dans un délai de trente jours, la chambre répute non accompli ou raye du rôle la demande ou le recours introduit.

Par un courrier du 21 mars 2019, réceptionné le lendemain, la partie requérante a été invitée à effectuer le paiement des droits visés à l'article 70 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 précité, ce qui n'a pas été fait que le 10 mai 2019, soit au-delà du délai de 30 jours. La partie requérante a toutefois demandé à être entendue.

III.1. Thèse de la partie requérante

À l'audience du 5 septembre 2019 et dans une note d'audience déposée la veille de celle-ci, la partie requérante soutient :

- qu'elle réside en Suisse, de sorte qu'elle bénéficie d'un délai supplémentaire pour procéder au paiement des droits en application de l'article 89 du Règlement général de procédure.
- que l'article 71, alinéa 4, du même Règlement est inconstitutionnel et doit donc être écarté en vertu de l'article 159 de la Constitution, en raison de la différence de traitement existant, quant au paiement des droits de rôle, entre les personnes de droit public et les personnes de droit privé.
- que la Cour constitutionnelle doit être saisie d'une question préjudicielle portant sur la compatibilité des articles 70 et 71 du Règlement général de procédure, lus en combinaison avec l'article 68, alinéa 2, du même Règlement, avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

III.2. Examen

Suivant l'article 89 du Règlement général de procédure, "Les délais visés au présent arrêté sont augmentés de trente jours en faveur des personnes demeurant dans un pays d'Europe qui n'est pas limitrophe de la Belgique et de nonante jours en faveur de celles qui demeurent hors d'Europe". La "demeure" visée par cette disposition suppose un séjour permanent, stable, dans le pays tiers. En l'espèce, la requête en annulation indique que la partie requérante est domiciliée à Anvers, avenue Della Faille. Les documents déposés par la partie requérante la veille de l'audience semblent faire apparaître que la partie requérante est également propriétaire d'un immeuble en Suisse. Ils n'établissent toutefois en aucune manière qu'elle y résiderait de manière permanente et stable, en manière telle que l'article 89 du Règlement précité ne trouve pas à s'appliquer en l'espèce.

Suivant l'article 71, alinéa 4, du Règlement général de procédure, "Si le compte visé à l'alinéa 1^{er} n'a pas été crédité dans le délai de trente jours suivant la réception de la formule de virement, le greffier en chef, à la demande du membre de l'auditorat désigné, informe la partie concernée que la chambre va, selon cas, réputer

non accompli ou rayer du rôle la demande ou le recours introduit, à moins que la partie concernée ne demande à être entendue dans un délai de quinze jours". Il y a lieu de relever tout d'abord que ce n'est pas en tant que telle cette disposition, dont la partie requérante sollicite la non-application par la voie de l'article 159 de la Constitution, qui établit la différence de traitement critiquée par la partie requérante. Ensuite, la différence de traitement quant au mode de perception des droits de rôle existant entre les personnes de droit public - taxées en débet - et les personnes de droit privé a notamment été justifiée dans le rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 30 janvier 2014 "modifiant la réglementation relative à la perception des dépens devant le Conseil d'État" par le faible risque d'insolvabilité que présentent les personnes morales de droit public (*M.B.*, 3 février 2014, p. 9118).

Enfin, conformément à l'article 26, § 1^{er}, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, celle-ci est compétente pour statuer sur des normes de nature législative mais non sur des normes réglementaires. Il n'y a pas dès lors lieu de saisir la Cour constitutionnelle de la question préjudicielle telle qu'elle est formulée par la partie requérante.

Pour le surplus, la procédure applicable au Conseil d'État n'est pas une matière réservée au législateur puisque l'article 160 de la Constitution prévoit expressément que la loi peut attribuer au Roi le pouvoir de régler la procédure conformément aux principes qu'elle fixe.

L'article 30, § 1^{er}, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, habilite le Roi à fixer les tarifs des frais, dépens et droits, ces droits ne pouvant pas dépasser un montant de deux cent vingt-cinq euros, ainsi que les modalités pour acquitter ces frais, dépens et droits. Dans son arrêt n° 124/2006 du 28 juillet 2006, la Cour constitutionnelle a jugé que le pouvoir attribué au Roi de fixer les tarifs de ces frais et dépens constitue une option du Constituant sur laquelle elle n'a pas compétence pour se prononcer.

Les modalités d'acquittement des droits qui peuvent être fixées par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres en application de la disposition légale précitée concernent non seulement le montant exigible et la forme du paiement mais également le délai dans lequel il doit intervenir ainsi que les conséquences d'une absence de paiement dans ce délai.

Si l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État a, par son arrêt n° 233.609 du 26 janvier 2016, annulé partiellement l'arrêté royal du 30 janvier 2014 modifiant la réglementation relative à la perception des dépens devant le Conseil d'État, ce n'est pas en raison de l'exigence d'un

paiement préalable ni des conséquences prévues en cas d'absence de ce paiement mais uniquement parce qu'elle a jugé qu'un délai de paiement de huit jours limitait de manière disproportionnée le droit d'accès au Conseil d'État des personnes physiques et morales de droit privé.

L'arrêté royal du 25 décembre 2017 modifiant divers arrêtés relatifs à la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État a remédié à cette illégalité en allongeant le délai à trente jours. Le rapport au Roi précédant cet arrêté précise ce qui suit :

" La modification de l'alinéa 4 de l'article 71 adapte le régime de sanction que l'arrêt n° 233.609 du 26 janvier 2016 précité avait jugé déraisonnablement sévère. Ce régime de sanction s'applique tant à la partie requérante qu'à la partie intervenante.

Le délai doit empêcher qu'un requérant reporte pour une durée indéterminée l'examen du bien-fondé de son recours et la décision concernant celui-ci, et pendant ce temps, entretienne l'incertitude concernant la validité de l'acte qu'il attaque, à l'insu tant de l'autorité dont cet acte émane que de toutes les autres parties intéressées, avec toutes les conséquences préjudiciables qui en découlent.

[...]

Le délai de 30 jours - inspiré de celui en vigueur pour introduire par exemple un dernier mémoire dans le contentieux général - est raisonnable dès lors qu'il est presque 4 fois supérieur à celui annulé par l'assemblée générale du Conseil d'État. Le principal problème avec le délai de 8 jours était que certains paiements entre des banques différentes pouvaient mettre jusqu'à 4 jours pour apparaître sur le compte du Conseil d'État. Avec un délai de 30 jours, ce problème n'existera plus.

La disposition proposée concilie les exigences de sécurité juridique (l'autorité ne peut être laissée trop longtemps dans l'incertitude quant au sort réservé à ses décisions) avec celles du débat contradictoire et le droit de la personne concernée d'invoquer la force majeure ou l'erreur invincible : en effet, la rigueur de la loi de procédure peut être tempérée en cas de force majeure [...] ou d'erreur invincible.

Déjà dans le cadre du régime instauré en 2014, il avait été recommandé qu'un minimum de débats puissent être organisés et qu'une partie intéressée se trouvant en situation de force majeure ou d'erreur invincible ait la possibilité d'en convaincre le Conseil. [...]

Pour réserver une suite favorable à l'avis n° 62.003 de la section de législation du Conseil d'État, le texte a été modifié afin de prévoir un «double examen» au stade de la demande d'audition en cas de non-paiement du droit de rôle ou de paiement tardif.

Concrètement, si une partie (requérante ou requérante en intervention) ne paie pas les droits de rôle dans le délai de 30 jours à dater de la réception du courrier du greffe lui communiquant la communication structurée et le montant à payer, elle dispose de la possibilité de demander à être entendue dans un délai de 15 jours. En cas de demande d'audition, celle-ci sera communiquée, selon les cas d'espèce, à la partie adverse et, le cas échéant, à la partie qui est déjà intervenue. Les parties sont entendues à l'audience et le membre de l'auditorat désigné donne son avis.

[...]".

Par ailleurs, s'il est exact que la sanction du défaut de paiement des droits de rôle dans le délai imparti est radicale, le droit d'accès au juge, garanti par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, n'est pas absolu. À cet égard, il y a lieu de relever tout d'abord que la restriction à ce droit fondamental qu'emporte le mécanisme mis en place poursuit un but légitime, mis en évidence dans le rapport au Roi précité, à savoir "empêcher qu'un requérant reporte pour une durée indéterminée l'examen du bien-fondé de son recours et la décision concernant celui-ci, et pendant ce temps, entretienne l'incertitude concernant la validité de l'acte qu'il attaque, à l'insu tant de l'autorité dont cet acte émane que de toutes les autres parties intéressées, avec toutes les conséquences préjudiciables qui en découlent". Ainsi qu'a déjà pu le relever la Cour constitutionnelle s'agissant d'autres obligations procédurales, il peut être attendu de toute partie requérante qu'elle coopère au déroulement rapide et efficace de la procédure devant le Conseil d'État. Du reste, compte tenu de la durée raisonnable du délai imparti pour s'acquitter du droit de rôle, combinée le cas échéant avec l'article 89 du Règlement général de procédure, et de la possibilité de démontrer l'existence d'une force majeure ou d'une erreur invincible, ce mécanisme ne paraît pas restreindre de manière disproportionnée le droit d'accès au juge.

En conclusion, conformément à l'article 71, alinéa 7, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948, la requête en annulation doit, dès lors, être réputée non accomplie et, partant, l'affaire doit être rayée du rôle.

IV. Remboursement

Le droit de rôle de 200 euros et la contribution de 20 euros, payés tardivement, doivent, en conséquence, être remboursés à la partie requérante.

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

Article 1^{er}.

L'affaire enrôlée sous le n° A. 227.661/XIII-8601 est rayée du rôle du Conseil d'État.

Article 2.

Le droit de rôle de 200 euros et la contribution de 20 euros seront remboursés à la partie requérante par le service désigné au sein du Service public fédéral Finances comme compétent pour encaisser les droits au Conseil d'État.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le dix-neuf septembre deux mille dix-neuf par :

Luc DONNAY,
Céline MOREL,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Céline MOREL.

Luc DONNAY.