

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 247.764 du 11 juin 2020

A. 228.327/XIII-8681

En cause : **de RADZITZKY d'OSTROWICK** Charles,
ayant élu domicile chez
M^e Grégory CLUDTS, avocat,
rue de la Cambre, 22/D, boîte 9,
1200 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue de Tervueren 34/27
1040 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite par la voie électronique le 7 juin 2019, Charles de RADZITZKY d'OSTROWICK demande l'annulation de l'arrêté du Ministre de l'Aménagement du territoire du 8 avril 2019 qui déclare irrecevable son recours à l'encontre de la décision du conseil communal de Dinant du 12 novembre 2018 qui rejette sa demande de modification du sentier n°17 et de suppression du sentier n° 19.

II. Procédure

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Lionel RENDERS, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

La partie requérante a déposé un dernier mémoire.

Avec l'accord de toutes les parties, l'affaire a été traitée conformément à l'article 3 de l'arrêté royal de pouvoirs spéciaux n° 12 du 21 avril 2020 concernant la prorogation des délais de procédure devant le Conseil d'État et la procédure écrite, tel que modifié par un arrêté royal du 4 mai 2020.

M. Lionel RENDERS, auditeur, a rédigé un avis conforme.

À la suite de la communication de cet avis aux parties, les débats ont été clos et l'affaire mise en délibéré le 7 mai 2020.

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

1. Le 4 mars 2018, Charles de RADZITZKY d'OSTROWICK introduit auprès de la ville de Dinant une demande de modification du sentier n° 17 repris à l'Atlas des chemins vicinaux de Furfooz et de suppression du sentier n° 19 repris à l'atlas des chemins vicinaux de Foy-Notre-Dame.

2. Le 12 novembre 2018, le conseil communal de Dinant décide de rejeter la demande.

Cette décision est notifiée au requérant par un courrier du 16 novembre 2018, notifié par pli recommandé.

3. Le 4 décembre 2018, le conseil du demandeur envoie, par courriel à l'attention de la directrice générale de la DGO4, un recours administratif en réformation à l'encontre de la décision de refus du 12 novembre 2018. Il tente également de l'adresser par télécopie, sans succès.

4. Par un courrier du 14 décembre 2018, la direction juridique, des recours et du contentieux du département de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme de la DGO4 informe le conseil du demandeur de la réception du recours du 4 décembre 2018.

5. Par un courriel du 11 février 2019, la direction juridique, des recours et du contentieux invite le conseil du demandeur à produire un exemplaire du schéma général du réseau des voiries.

6. Le 26 février 2019, la direction juridique, des recours et du contentieux accuse réception du dossier de recours complet.

7. Le 5 mars 2019, la direction juridique, des recours et du contentieux adresse au ministre une note proposant le rejet du recours du 4 décembre 2018 pour cause d'irrecevabilité.

8. Le 8 avril 2019, le Ministre en charge de l'Aménagement du territoire déclare irrecevable le recours du 4 décembre 2018.

Il s'agit de l'acte attaqué.

Cette décision est notifiée au requérant par un courrier du 8 avril 2019, adressé par pli recommandé réceptionné le 9 avril 2019.

IV. Moyen unique

IV.1. Thèse du requérant

Le moyen unique est pris de la violation des articles 2, 9°, 18, 19 et 20 du décret du 6 février 2014 relatif aux voiries communales, de l'article 1^{er} de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 février 2016 déterminant les formes du recours en matière d'ouverture, de modification ou de suppression d'une voirie communale, du « principe de sécurité juridique », de la violation de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

Le requérant critique l'acte attaqué en ce que son recours administratif y est déclaré irrecevable au motif qu'il a été adressé par courriel.

Il fait valoir que les dispositions visées au moyen n'interdisent pas l'envoi par courrier électronique dès lors que celui-ci peut permettre, comme en l'espèce et de l'aveu explicite de la partie adverse, d'avoir une date certaine reconnue.

Il relève que le Gouvernement n'a pas imposé – ce qu'il aurait pu faire – un envoi par courrier recommandé comme permettant seul de donner date certaine. Il affirme que l'absence de mise en œuvre d'une habilitation n'a pas pour conséquence la déduction d'un silence de l'autorité que tel ou tel procédé serait exclu et qu'il faut revenir à l'esprit du texte d'habilitation et considérer la volonté du

législateur, s'agissant de s'assurer que le procédé d'envoi utilisé permet d'avoir date certaine.

Il soutient qu'il est inexact et contradictoire de dire, comme le fait l'acte attaqué, que le Gouvernement « n'a pas encore autorisé » l'envoi par courrier électronique au motif qu'il n'a pas encore « déterminé la liste des procédés qu'il reconnaît comme permettant de donner date certaine », comme le lui permet l'habilitation de l'article 2, 9°, du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale. Il estime que l'appréciation de la capacité de donner date certaine ne se fait pas *in abstracto*, mais est fonction des relations entre le destinataire et le destinataire. Il considère que dès lors que, pour l'un comme pour l'autre, le courrier électronique a été reçu de manière certaine à telle date, il acquiert date certaine.

Il affirme qu'il est patent que l'acte attaqué a été reçu le 4 décembre 2018, jour de son envoi par courrier électronique et qu'il a donc atteint son effet et a acquis, aux yeux de la partie adverse elle-même, date certaine. Il s'appuie sur le courrier de réception daté du 14 décembre 2018. A titre surabondant, il observe qu'il ressort de ce courrier que l'article 3 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 février 2016 déterminant les formes du recours en matière d'ouverture, de modification ou de suppression d'une voirie communale a été respecté.

En réplique, il conteste que le mode d'envoi par courrier électronique n'aurait « pas encore été autorisé par le Gouvernement », alors que l'article 1^{er} de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 février 2016, précité, se limite à préciser que les recours doivent être « envoyés à l'adresse de la Direction générale opérationnelle Aménagement du Territoire, Logement, Patrimoine et Energie du Service public de Wallonie, ci-après DGO4, où se situe le bureau du directeur général ».

Concernant la thèse de la partie adverse selon laquelle l'article 6 de la Convention des droits de l'homme n'est pas applicable, il expose que la compétence du ministre sur recours est de statuer sur des réclamations de droits civils, puisqu'elles portent sur des droits réels (servitudes publiques grevant un fonds). Il en déduit que le ministre exerce une compétence juridictionnelle, ayant la compétence de réexaminer tant l'opportunité de la décision que les motifs de droit et de fait qui doivent la motiver.

Dans son dernier mémoire, il soutient que son envoi par courriel doit être considéré comme « envoyé à l'adresse de la Direction générale opérationnelle Aménagement du territoire, Logement, Patrimoine et Energie du Service public de Wallonie, ci-après DGO4, où se situe le bureau du directeur général », comme prévu

à l'article 1^{er} de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 février 2016, précité, pour les raisons suivantes :

- « 1. la seule adresse mentionnée dans le courrier de recours, à côté de l'adresse email de Madame la Directrice générale, est "rue des Brigades d'Irlande, 1 à 5000 Namur";
2. l'on ne voit pas comment un recours aurait pu avoir été réceptionné officiellement à cette adresse sans avoir été envoyé à celle-ci...?
3. le dossier administratif ne contient aucune information indiquant que le recours aurait été réceptionné par la Directrice à une autre adresse physique que celle où son bureau est situé;
4. au contraire, le dossier administratif fait le constat explicite que le recours "a été réceptionné le 04 décembre 2018 par la Direction générale opérationnelle de l'Aménagement du territoire, du Logement, du Patrimoine et de l'Energie". Or, il est non pertinent que le texte de l'article 1^{er} précité (datant de 2016) ne prévoit pas le courrier électronique, comme il ne prévoit pas le courrier simple ou recommandé ».

IV.2. Examen

Sur la recevabilité

En ce que le moyen unique est pris de la violation des articles 1^{er} à 3 la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, il est irrecevable, cette loi n'étant pas applicable aux actes réglementaires, telles les décisions d'ouverture, de modification ou de suppression d'une voirie communale.

Sur le fond

L'article 6 de la Convention des droits de l'homme et des libertés fondamentales ne s'applique qu'aux jugements portant sur des contestations relatives à des droits et obligations de caractère civil et à toute accusation en matière pénale.

Le recours en réformation organisé par l'article 18 du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale n'est pas un recours de nature juridictionnelle, comme le soutient erronément le requérant.

Partant, les garanties résultant de l'article 6 de la Convention précitée ne s'appliquent pas à ce recours.

Il s'ensuit que le moyen unique manque en droit en tant qu'il est pris de la violation de l'article 6 de la Convention des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

L'article 18 du décret du 6 février 2014 précité dispose comme suit :

- « Le demandeur ou tout tiers justifiant d'un intérêt peut introduire un recours auprès du Gouvernement.
A peine de déchéance, le recours est envoyé au Gouvernement dans les quinze jours à compter du jour qui suit, le premier des événements suivants :
- la réception de la décision ou l'expiration des délais pour le demandeur et l'autorité ayant soumis la demande;
 - l'affichage pour les tiers intéressés;
 - la publication à l'Atlas conformément à l'article 53 et 92/1, pour le demandeur, l'autorité ayant soumis la demande ou les tiers intéressés ».

L'article 20 du même décret prévoit ce qui suit :

- « Le Gouvernement peut préciser les formes du recours ».

Par ailleurs, l'article 2, 9°, du même décret définit l'envoi comme « tout envoi dont le service de distribution, quel qu'il soit, permet de lui donner date certaine, ainsi qu'à sa réception » et précise que « le Gouvernement a la faculté de déterminer la liste des procédés qu'il reconnaît comme permettant de donner date certaine ».

En application de l'article 20, précité, du décret, l'article 1^{er} de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 février 2016 déterminant les formes du recours en matière d'ouverture, de modification ou de suppression d'une voirie communale énonce ce qui suit :

- « Sous peine d'irrecevabilité, les recours visés à l'article 18 du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale, ci-après le décret, et les décisions visées à l'article 17 du décret sont envoyés, à l'adresse de la Direction générale opérationnelle Aménagement du Territoire, Logement, Patrimoine et Energie du Service public de Wallonie, ci-après DGO4, où se situe le bureau du directeur général ».

En l'espèce, le requérant a adressé son recours, le 4 décembre 2018, dernier jour utile du délai fixé à l'article 18 du décret par la voie du courrier électronique, à l'adresse électronique de la directrice générale de la DGO4, et affirme avoir tenté de l'envoyer également par fax, sans succès.

L'auteur de l'acte attaqué a estimé le recours administratif irrecevable pour les motifs suivants :

- « [...] »

Considérant que le requérant, représenté par son conseil juridique, a introduit, en date du 4 décembre 2018, par courrier électronique, son recours auprès du

Gouvernement; que ce recours a été adressé par mail à Madame FOURMEAUX Annick, directrice générale de la Direction générale opérationnelle Aménagement du Territoire, Logement, Patrimoine et Energie du Service public de Wallonie; que le recours de Monsieur de RADZITZKY D'OSTROWICK Charles est irrecevable;

Considérant qu'en effet, l'article 18 du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale dispose que "le demandeur ou tout tiers justifiant d'un intérêt peut introduire un recours auprès du Gouvernement. A peine de déchéance, le recours est envoyé au Gouvernement dans les quinze jours à compter du jour qui suit, le premier des événements suivants :

- la réception de la décision ou l'expiration des délais pour le demandeur et l'autorité ayant soumis la demande ;
- l'affichage pour les tiers intéressés" ;

Considérant que l'article 20 du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale dispose quant à lui que "le Gouvernement peut préciser les formes du recours";

Considérant qu'en outre, le Gouvernement, sur base de l'article 20 précité, a promulgué l'arrêté daté du 18 février 2016 déterminant les formes du recours en matière d'ouverture, de modification ou de suppression d'une voirie communale et dont l'article 1^{er} dispose que: "sous peine d'irrecevabilité, les recours visés à l'article 18 du décret du 06 février 2014 relatif à la voirie communale, ci-après le décret, et les décisions visées à l'article 17 du décret sont envoyés, à l'adresse de la Direction générale opérationnelle Aménagement du Territoire, Logement, Patrimoine et Energie du Service public de Wallonie, ci-après DGO4, où se situe le bureau du directeur général";

Considérant par ailleurs que l'article 2, 9° du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale définit l'envoi comme "tout envoi dont le service de distribution, quel qu'il soit, permet de lui donner date certaine, ainsi qu'à sa réception"; que le même article précise que "le Gouvernement a la faculté de déterminer la liste des procédés qu'il reconnaît comme permettant de donner date certaine";

Considérant qu'en l'espèce, l'envoi par courrier électronique du recours de Monsieur de RADZITZKY D'OSTROWICK Charles ne permet nullement de certifier de la date d'envoi du courriel, que ce mode de procédé n'est pas encore autorisé par le Gouvernement agissant en vertu de l'article 2, 9° précité; que ce procédé de dépôt du recours (envoi par courrier électronique) n'est conforme ni aux dispositions du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale précitées ni à l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 février 2016 qui précise en son article 1^{er} que le recours doit être envoyé à l'adresse de la direction générale (..), où se situe le bureau du directeur général;

Considérant par conséquent, que le recours est irrecevable ».

Les motifs qui précèdent constituent une correcte application des dispositions applicables. En effet, il n'est pas établi que le courriel électronique,

comme mode de distribution, permet de certifier la date d'envoi du recours, des manipulations électroniques des dates et heures étant possibles. L'auteur de l'acte attaqué n'a donc pas commis d'erreur de droit en considérant que « l'envoi par courrier électronique du recours [...] ne permet nullement de certifier de la date d'envoi du courriel, que ce mode de procédé n'est pas encore autorisé par le Gouvernement agissant en vertu de l'article 2, 9°, précité ». D'ailleurs, l'accusé de réception du recours du 14 décembre 2018 indique expressément qu'il « ne préjuge aucunement ni de la recevabilité, ni du bien-fondé » de ce recours.

Le moyen unique n'est pas fondé.

V. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie adverse à la charge de la partie requérante.

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 20 euros est mise à la charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé, en audience publique de la XIII^e chambre, le 11 juin 2020 par :

Colette DEBROUX,
Anne-Françoise BOLLY,
Luc DONNAY,
Vanessa WIAME,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vanessa WIAME

Colette DEBROUX