

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 252.557 du 28 décembre 2021

A. 233.130/VIII-11.634

En cause : **MEINGUET** Jonathan,
ayant élu domicile chez
M^e Eliot HUISMAN, avocat,
rue Defacqz 78-80
1060 Bruxelles,

contre :

**le service d'Incendie et d'Aide médicale urgente
de la Région de Bruxelles-Capitale** (en abrégé SIAMU),
ayant élu domicile chez
M^{es} Sébastien DEPRÉ et Maxime CHOMÉ, avocats,
place Eugène Flagey 7
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 8 mars 2021, Jonathan Meinguet demande l'annulation de « la décision prise le 5 janvier 2021 par [T. du B. de W.], Officier – chef de service lui infligeant la sanction de rétrogradation [...], et de la décision prise le 8 décembre 2021 par ce même Officier confirmant la sanction de rétrogradation [...] ».

II. Procédure

M. Patrick Herbignat, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé une note le 7 mai 2021 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 12 mai 2021, 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 26 mai 2021, la partie requérante a demandé à être entendue.

Par une ordonnance du 19 novembre 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 24 décembre 2021.

M. Frédéric Gosselin, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Antoine Grégoire, *loco* M^e Eliot Huisman, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Juliette Van Vyve, *loco* M^{es} Sébastien Depré et Maxime Chomé, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Patrick Herbignat, premier auditeur chef de section, a été entendu 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. Non-paiement des droits de rôle

En application de l'article 70, § 1^{er}, 2^o, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État (ci-après : le règlement général de procédure), l'introduction d'une requête en annulation donne lieu au paiement d'un droit de deux cents 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^o 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 rayé du rôle la demande ou le recours introduit.

Par un courrier du 9 mars 2021, 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. La partie requérante a toutefois demandé à être entendue.

À l'audience du 24 décembre 2021, il a été constaté que le compte bancaire ouvert auprès du service désigné au sein du Service public fédéral Finances comme compétent pour encaisser les droits n'avait pas été crédité, dans le délai requis, du montant dû par la partie requérante pour l'introduction de sa requête en annulation.

III. 1. Thèses des parties

À l'audience, sur la base de sa note adressée la veille par dépôt sur *e-ProAdmin*, le requérant fait valoir en substance que le paiement tardif des droits de rôle est dû à une erreur invincible et « s'explique par le contexte psychologique difficile dans lequel [il] a été plongé à partir du mois de mars 2021 (Pièces 1 à 4) ». Il indique que les circonstances de harcèlement qu'il dénonce l'ont plongé dans « un état de dépression réactionnel, d'épuisement et de *burn-out*, comme en atteste son psychiatre, le docteur B. (Pièces 3 et 4) ». Se fondant sur des sites *web*, il indique qu'un « état de dépression et de *burn-out* est susceptible de causer d'importants troubles cognitifs, comme des troubles de la mémoire, de l'attention, de la concentration, de la compréhension, de l'organisation, de la planification et de synthèse, difficultés de prise de décision et d'atteinte des objectifs, fatigabilité. Les risques d'erreurs, de fautes et d'oublis sont également une conséquence/cause du *burn-out* ». Selon lui, la pièce 4 de son dossier « atteste bien que l'épisode de dépression survenu à partir du début du mois de mars [l']a empêché d'avoir une bonne organisation de sa vie privée et administrative, lui a causé un trouble dépressif réactionnel et un *burn-out* ». Il fait valoir que cela explique qu'il a perdu de vue le délai de trente jours pour le paiement des droits de rôle et que toute personne normale et raisonnable placée dans les mêmes circonstances, atteinte des mêmes pathologies mentales dûment et médicalement attestées, aurait pu commettre l'erreur qu'il a commise et qu'il a néanmoins corrigée avant même de recevoir la lettre du greffe du 12 mai 2021 l'informant du non-paiement des droits.

Subsidiairement, il cite l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 48/2015 du 30 avril 2015, renvoie à l'arrêt de l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État n° 233.609 du 26 janvier 2016 et rappelle les rétroactes de l'article 71, alinéa 6, du règlement général de procédure, qu'il met « en perspective [...] avec [le régime] applicable en matière judiciaire ». Il cite un arrêt n° 249.440 du 11 janvier 2021 et estime que « la sanction radicale prévue par l'article 71, alinéa 4, de l'arrêté du Régent précité, soit la présomption de non-accomplissement de la requête en annulation en cas d'absence de paiement dans le délai imparti, contrevient

au droit d'accès au juge en ce qu'elle crée des effets disproportionnés par rapport à l'objectif poursuivi ». Il admet qu'est légitime l'objectif de sécurité juridique visant à empêcher que l'examen du bien-fondé de son recours soit reporté pour une durée indéterminée, mais il considère que la mesure litigieuse ne présente pas un rapport raisonnable de proportionnalité au regard de la finalité poursuivie parce que d'autres mesures moins restrictives quant à l'accès au juge auraient pu être prévues tout en permettant d'éviter que les procédures soient utilisées à des fins dilatoires ou de manière à maintenir l'administration dans l'incertitude quant à la légalité de ses décisions. Il énumère les mesures adoptées dans le Code judiciaire qui, selon lui, « permettent de réaliser un meilleur équilibre ». Il ajoute que l'absence d'un ultime rappel ou de toute possibilité de régularisation, le cas échéant dans un certain délai, participe au caractère disproportionné de la disposition litigieuse qui « ne se concilie pas, en l'espèce, avec la conception davantage finaliste développée par la Cour européenne des droits de l'homme quant aux formes et délais enserrant l'accès au juge, dès lors que le paiement des droits de rôle et de la contribution a bien été effectué, certes tardivement, mais sans causer grief et permettant d'atteindre le but assigné par l'arrêté du Régent à ladite formalité ». Il en conclut que l'article 71, alinéa 4, en ce qu'il prévoit que « la chambre va, selon cas, réputer non accompli ou rayer du rôle la demande ou le recours introduit » doit être écarté sur la base de l'article 159 de la Constitution.

À titre « plus subsidiaire », il demande que la question préjudicielle suivante soit posée à la Cour de justice de l'Union européenne à propos de la comptabilité de cet article « au regard de l'article 47 de la Charte européenne des droits fondamentaux » :

« Une réglementation nationale telle que 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 viole-t-il l'article 47 de la Charte européenne des droits fondamentaux, pris isolément ou lu en combinaison avec l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'Homme, en ce qu'il a pour conséquence de réputer non accompli un acte introductif d'instance au motif que les droits de mise au rôle devant être payés par la partie requérante n'ont pas été réglés dans le délai réglementaire de trente jours suivant la réception de la formule de virement, sauf pour la partie requérante à démontrer une cause de force majeure ou une erreur invincible justifiant le paiement tardif ou le non-paiement desdits droits ? »

La partie adverse demande que la note d'audience et les pièces annexes soient écartées dès lors qu'elle n'est pas prévue par le règlement de procédure, que la demande d'audition du requérant remonte à plus de six mois et que l'audience a été fixée il y a un mois.

III. 2. Appréciation

Une note d'audience n'est pas prévue par le règlement général de procédure 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 pour leur permettre de prendre connaissance de l'argumentation qui sera soutenue à l'audience, et n'est pas prise en considération comme pièce de procédure mais uniquement à titre informatif, d'autant que l'audience a été fixée en l'espèce sur la base de l'article 71, alinéa 4, du règlement général de procédure précisément pour permettre au requérant d'être entendu.

L'article 71 du règlement de procédure dispose comme suit :

- « Les droits visés à l'article 70 et la contribution visée à l'article 66, 6°, sont acquittés par un virement ou un versement sur le compte IBAN : BE09-6792-0030-1057 ouvert auprès du service désigné au sein du Service public fédéral des Finances comme compétent pour [percevoir les droits et la contribution qui sont à payer dans le cadre d'une procédure introduite devant le Conseil d'État].

Dès qu'un droit et la contribution visée à l'article 66, 6°, sont dus, le greffier en chef adresse au débiteur une formule de virement portant une communication structurée permettant d'imputer le paiement à effectuer à l'acte de procédure auquel il se rapporte.

Lorsqu'une demande de suspension ou de mesures provisoires est introduite selon la procédure d'extrême urgence, la formule de virement est jointe à l'ordonnance de fixation. La preuve qu'un ordre de virement a été donné ou qu'un versement a été effectué est déposée à l'audience. Si cette preuve n'a pas été apportée avant la clôture des débats, la demande est rejetée.

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.

Si la partie concernée ne demande pas à être entendue, la chambre statue sans délai en réputant non accompli ou en rayant du rôle la demande ou le recours introduit.

Si la partie concernée demande à être entendue, le président ou le conseiller d'État désigné par lui convoque les parties à comparaître à bref délai. À cet égard, la demande d'audition est communiquée à la partie adverse et, le cas échéant, à la partie qui est intervenue.

Entendu les parties et le membre de l'auditorat désigné en son avis, la chambre statue sans délai et décide de réputer non accompli ou de rayer du rôle la demande ou le recours introduit, sauf si la force majeure ou l'erreur invincible est établie.

Le Conseil d'État peut consulter à tout moment le compte visé à l'alinéa 1^{er}. »

Il résulte de cette disposition que les droits et la contribution visés aux articles 66 et 70 du règlement de procédure sont acquittés par un virement sur le

VIII - 11.634 - 5/9

compte bancaire mentionné et qu'à cette fin, le greffier en chef adresse au requérant 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 requête en annulation est réputée non accomplie.

En l'espèce, le dossier de procédure établit que le conseil du requérant a déposé la requête en annulation sur *e-ProAdmin* le 8 mars 2021, que, dès le lendemain, le greffe lui a adressé une demande de payer les droits et la contribution de 220 euros en précisant expressément que « si le compte susmentionné n'a pas été crédité dans le délai de 30 jours [...] la chambre va [...] réputer non accompli [...] le recours introduit », que le conseil du requérant a pris connaissance de cette demande le 11 mars suivant, et que ce n'est que le 27 avril 2021 que le montant requis a été payé.

Contrairement à ce que soutient le requérant, les pièces qu'il dépose ne permettent nullement d'établir que « l'épisode de dépression survenu à partir du début du mois de mars [l']a empêché d'avoir une bonne organisation de sa vie privée et administrative » ou l'aurait empêché de simplement réaliser le paiement dans le délai réglementairement requis et rappelé sans équivoque dans le courrier du greffe du 9 mars 2021. En effet, la pièce 1 est constituée de plusieurs témoignages de ses collègues qui se limitent à faire état d'une « blague » et sont tous datés des 29 et 31 décembre 2020, soit plus de trois mois avant la demande du greffe. Ils n'établissent nullement que le paiement tardif du requérant pourrait résulter d'une erreur invincible. L'attestation d'incapacité et le certificat médical des 3 mars et 26 avril 2021 (pièce 2) se limitent quant à eux à faire état de l'incapacité de travailler du requérant du 5 au 26 mars puis du 27 mars au 31 mai 2021, avec sortie autorisée, sans nullement évoquer une quelconque incapacité de procéder à un virement bancaire. Le même constat s'impose à propos du courrier du psychiatre A. B. du 31 mars 2021 (pièce 3) qui se limite à faire état des « difficultés professionnelles » du requérant et des « conséquences délétères manifestes sur son état psychique » en dénonçant sa mutation envisagée et les effets préjudiciables sur son état de santé. Quant au certificat médical du 23 juillet 2021 relatant sa dépression sur son lieu de travail « empêchant une bonne organisation de sa vie privée et administrative » (pièce 4), force est de constater qu'il n'indique pas davantage une quelconque impossibilité du requérant de procéder, quatre mois avant que ledit certificat médical n'ait été établi, à un virement bancaire dans le délai requis, impossibilité au demeurant démentie par son paiement intervenu le 27 avril 2021, soit trois mois avant ce certificat médical alors qu'il était précisément dans l'incapacité de travailler ce qui, selon son argumentation, l'empêchait d'y procéder.

L'application de l'article 159 requiert quant à elle que le requérant démontre que la disposition critiquée du règlement de procédure est illégale, c'est-à-dire qu'elle viole une règle de droit. La Cour européenne des droits de l'homme juge de façon constante que c'est aux juridictions nationales qu'il incombe d'interpréter les règles de procédure internes et que les intéressés « doivent normalement s'attendre à ce que ces règles soient appliquées » (voir entre autres : CEDH, 17 juillet 2018, *Vermeulen c. Belgique*, req. n° 5475/06, § 44; 2 juin 2016, *Papaioannou c. Grèce*, req. n° 18880/15, § 39; 15 septembre 2016, *Trevisanato c. Italie*, req. n° 32610/07, § 32). Elle considère également que les droits procéduraux et les obligations procédurales vont normalement de pair et qu'une partie doit assumer les erreurs procédurales qui lui sont objectivement imputables (CEDH (Gr. Ch.), 5 avril 2018, *Zubac c. Croatie*, req. n° 40160/12, §§ 90, 93, 114 et 121), en particulier lorsqu'elle est assistée d'un conseil qualifié censé connaître les conditions énoncées par une disposition et la jurisprudence y relative (CEDH (Gr. Ch.), 5 avril 2018, *Zubac c. Croatie*, précité, §§ 111 et 116-117 ; CEDH, 16 février 2012, *Tourisme d'affaires c. France*, req. n° 17814/10, § 22). En l'espèce, il n'appartient nullement au Conseil d'État, dans le cadre du contrôle de légalité, de substituer son appréciation à celle du pouvoir exécutif pour préférer au règlement général de procédure les options retenues par le Code judiciaire que revendique le requérant, la Cour constitutionnelle ayant au demeurant déjà relevé les « caractéristiques spécifiques de la procédure » applicable devant le juge administratif et les « différences entre les procédures devant le Conseil d'État et les procédures devant le juge civil » (C. const., 30 avril 2015, n° 48/2015, B.8.3 et B.12.3). Les critiques de l'article 71, alinéa 4, que le requérant formule en pure opportunité ne constituent nullement une démonstration de l'illégalité de cette disposition qui imposerait de faire droit à l'exception d'illégalité qu'il soulève. Comme l'a déjà précisé le Conseil d'État dans l'arrêt n° 249.440 qu'il cite et comme cela résulte de la jurisprudence susvisée, le droit d'accès au juge garanti par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme n'est pas absolu et peut faire l'objet de restrictions liées à la sécurité juridique et la bonne administration de la justice (C. const., 30 avril 2015, n° 48/2015, B.18.2). Par son arrêt n° 233.609, précité, l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État a jugé que le principe du paiement préalable des droits par une partie requérante n'instaure pas une contrainte financière à ce point lourde pour les justiciables qu'elle constituerait un obstacle injustifié au droit d'accès au juge (§ 34). L'article 71, alinéa 4, susvisé, poursuit par ailleurs un but légitime, mis en évidence dans le rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 25 décembre 2017 'modifiant divers arrêtés relatifs à la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État', qui modifie la disposition critiquée précisément pour répondre audit arrêt de l'assemblée générale, 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 ». Selon le même rapport au Roi, « 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 ». Il peut être attendu de toute partie requérante qu'elle coopère au déroulement rapide et efficace de la procédure devant le Conseil d'État et, compte tenu de la durée raisonnable du délai de trente jours imparti pour s'acquitter du droit de rôle et de la possibilité de démontrer l'existence d'une force majeure ou d'une erreur invincible, non établie en l'espèce, ce mécanisme ne restreint pas de manière disproportionnée le droit d'accès au juge.

Enfin, la question préjudicielle soulevée à titre « plus subsidiaire » porte exclusivement sur une violation alléguée de l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après : la Charte), qui garantit le droit à un recours effectif et l'accès à un tribunal impartial, combinée le cas échéant avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. Il ressort toutefois de l'article 52.1 de la Charte que les dispositions de celle-ci s'imposent aux États membres « uniquement lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union ». Le requérant reste en défaut de soutenir, et *a fortiori* de démontrer, et le Conseil d'État n'aperçoit pas, dans quelle mesure l'application en l'espèce de l'article 71, alinéa 4, du règlement de procédure mettrait en œuvre, d'une quelconque manière, le droit de l'Union. À défaut, le présent litige échappe au champ d'application de la Charte. Celle-ci n'étant pas applicable en l'espèce et la Cour de justice n'étant, en vertu de l'article 267 du TFUE, compétente pour statuer à titre préjudiciel que sur l'interprétation, non invoquée en l'espèce, des traités et celle des actes pris par les institutions ou organes de l'Union, il n'y a pas lieu de la saisir de la question préjudicielle soulevée par le requérant dès lors qu'elle n'est pas pertinente pour la solution du litige (CJUE, 6 octobre 2021, C-561/19, *Consortio Italian Management e Catania Multiserviz*).

Conformément à l'article 71, alinéa 4, 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 200 euros et la contribution de 20 euros, relatifs à la requête en annulation, tardivement versés par la partie requérante, doivent en conséquence lui être remboursés.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête en annulation est réputée non accomplie et l'affaire enrôlée sous le n° A. 233.130/VIII-11.634 est rayée du rôle du Conseil d'État.

Article 2.

Le droit de 200 euros et la contribution de 20 euros, tardivement versés par la partie requérante, seront remboursés à celle-ci 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 VIII^e chambre, le 28 décembre 2021 par :

Frédéric Gosselin,
Florence Van Hove,

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

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Frédéric Gosselin