

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA XI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 255.895 du 23 février 2023

A. 237.795/XI-24.205

En cause : **XXX**,
 ayant élu domicile chez
 M^e Isabelle de VIRON, avocat,
 rue des Coteaux 41
 1210 Bruxelles,

 contre :

 l'État belge, représenté par
 la Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 29 novembre 2022, XXX demande la cassation de « l'arrêt n° 279.651 rendu le 27 octobre 2022 par le Conseil du Contentieux des Étrangers [...] dans l'affaire inscrite sous le rôle n° 266.345/III ».

II. Procédure

Par une lettre déposée sur la plateforme électronique le 19 janvier 2023, 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.

Dans le délai imparti, la partie requérante a demandé à être entendue.

Par une ordonnance du 1^{er} février 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 20 février.

M. Denis Delvax, président de chambre f.f., a exposé son rapport.

M^e Isabelle de Viron, avocat, comparaissant pour la partie requérante, a été entendue en ses observations.

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. Note d'audience

Avant l'audience, la partie requérante a communiqué une note d'audience au Conseil d'État.

Une note d'audience n'est pas prévue par le règlement 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 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 6, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État.

IV. Non-paiement des droits de rôle

IV.1. Argumentation de la partie requérante

Ayant demandé à être entendue, la partie requérante a exposé, lors de l'audience du 20 février 2023, qu'elle a effectué le paiement du droit de rôle de 200 euros dans le délai ; qu'elle a omis de payer le montant de la contribution de 24 euros ; qu'elle a réparé cette erreur dès réception du courrier du greffe ; et que le rejet automatique du recours paraît disproportionné et contraire au droit d'exercer un recours effectif contre une décision juridictionnelle.

Elle expose que le délai de trente jours visé par l'article 71 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948, précité, viole les articles 10, 11, 23, 159 et 191, de la Constitution, les articles 6 et 13 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et le principe général du droit d'accès à un juge garanti par les articles 10 et 11 de la Constitution ; que ces normes s'appliquent à son cas puisqu'elle avait visé, dans son recours, des normes issues du droit européen et du droit de vivre en famille, tel que reconnu par l'article 7 de la Charte et l'article 8 de la Convention ; et que le délai de trente jours pour effectuer le

paiement méconnaît les articles 10, 11, 23 et 191, de la Constitution et doit donc être écarté en application de l'article 159 de cette dernière.

Elle note que le Conseil d'État a, par son arrêt n° 233.609 du 26 janvier 2016, annulé le délai de huit jours prévu dans l'ancienne version de l'article 71, précité, en raison de la restriction anormale dans l'accès au prétoire qu'il instaurait ; qu'à la suite de cet arrêt, les requérants ont pu payer le droit jusqu'à la clôture des débats ; et que le délai de trente jours ne garantit pas l'accès à un tribunal de manière équitable mais le restreint considérablement.

Elle considère que la sanction d'irrecevabilité découlant du non-respect de ce délai est disproportionnée, n'est pas raisonnablement justifiée et viole le droit d'accès au juge ; que les dépens dus par les pouvoirs publics sont liquidés en débet et ne conditionnent pas la recevabilité de leur recours ; que l'objectif poursuivi par le paiement préalable des droits de rôle était de veiller à s'assurer que la taxe puisse être récupérée plus aisément ; que, pourtant, il ressort de la loi du 14 octobre 2018 que le Ministère des Finances a considéré que le paiement du droit de rôle n'était plus un préalable dans le cadre du procès, les dépens étant mis à la charge de la partie succombante ; que l'État a donc considéré que la mise au rôle ne pouvait être un frein à l'accès au juge et que la récupération des frais n'était pas une charge anormale pour l'administration ; que « l'article 2692 » règle la question ; que « l'article 288bis » permet au Roi de prévoir que le paiement tardif d'un droit de mise au rôle entraînera l'infliction d'une amende ; que le non-paiement des droits de rôle et de la contribution devant les cours et tribunaux ne fait que suspendre la cause, ainsi qu'il ressort d'une circulaire n° 256 du Ministère de la Justice ; que les articles 716 et 1060 du Code judiciaire prévoient expressément que, si la cause n'a pas été inscrite au rôle avant la date de comparution indiquée dans l'acte, la procédure est suspendue d'office ; que le Code judiciaire ne prévoit pas que l'appel doit être déclaré irrecevable si les frais d'inscription, condition préalable à la mise au rôle, ne sont pas réglés dans le délai d'appel ; que, par la « loi Pourri IV » du 21 décembre 2018, le législateur a donc remplacé la sanction de nullité par la surséance d'office ; qu'en égard à la réforme des droits de rôle aménagée pour les procédures judiciaires et aux autres mesures adoptées par le législateur pour obtenir le paiement des droits de rôle, la sanction prévue par l'article 71, alinéa 4, est manifestement disproportionnée et viole le principe d'égalité des justiciables face à l'accès au juge et au procès équitable ; et qu'il y a lieu d'écarter la norme en ce qu'elle limite le paiement des droits dans un délai de trente jours.

IV.2. Appréciation du Conseil d'État

En application des articles 66, 1°, et 6°, et 70, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État et de l'article 6 de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d'État, l'introduction d'un recours en cassation donne lieu au paiement d'un droit de 200 euros et d'une contribution de 24 euros.

L'article 71, alinéas 1^{er} et 2, de l'arrêté du Régent, précité, 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 5 de cette disposition, si le compte bancaire n'est pas crédité du montant dû dans un délai de trente jours et que la partie concernée n'a pas demandé à être entendue, la chambre répute non accompli ou raye du rôle la demande ou le recours introduit. Son alinéa 6 prévoit, que, lorsque la partie concernée demande à être entendue, la chambre, après avoir entendu les parties, statue 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.

Par un courrier du 30 novembre 2022, la partie requérante a été invitée à effectuer le paiement du droit et de la contribution visés aux articles 66, 6°, et 70, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, de l'arrêté du Régent, précité. Le compte bancaire susmentionné a été crédité d'un montant de 200 euros le 5 décembre 2022, et d'un montant de 24 euros le 16 janvier 2023.

Un événement ne constitue un cas de force majeure que s'il présente un caractère irrésistible, imprévisible et extérieur à la personne qui s'en prévaut.

L'erreur invincible, qui peut être invoquée pour justifier le non-respect d'une disposition légale ou réglementaire, est une erreur que toute personne normalement prudente et raisonnable placée dans les mêmes circonstances aurait commise.

En l'espèce, la partie requérante ne soutient pas être en mesure d'invoquer l'existence d'une erreur invincible ou d'un cas de force majeure qui aurait rendu impossible le paiement du montant de 224 euros dans le délai imparti.

La seule circonstance que la partie requérante aurait effectué un premier virement, insuffisant, dans le délai de trente jours visé par l'article 71, alinéa 4, susmentionné, et complété ce virement par un autre, après avoir reçu le courrier du greffe l'informant du fait que le compte n'avait pas été crédité du montant de 224 euros est étrangère au constat du défaut de crédit suffisant du compte financier du service compétent du Service public fédéral Finances, élément justifiant en soi, conformément à l'article 71, alinéa 4, précité, la décision de réputer non accompli ou de rayer du rôle la demande ou le recours introduit.

L'application de l'article 159 de la Constitution requiert que le requérant démontre que la disposition querellée est illégale, c'est-à-dire qu'elle viole une règle de droit.

La requérante soutient que l'obligation, sous peine de non-enrôlement du recours, de créditer le compte bancaire du montant réclamé par le greffe dans un délai de trente jours viole son droit d'accès à un juge et le principe d'égalité et de non-discrimination, garantis par diverses dispositions de droit international et de la Constitution.

L'argumentation est toutefois irrecevable en tant qu'elle invoque la violation des articles 23 et 191 de la Constitution à défaut d'indiquer en quoi ces dispositions seraient méconnues par la disposition querellée.

L'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales n'est pas applicable au contentieux de l'accès au territoire, qui ne porte pas sur des droits et obligations de caractère civil et ne concerne pas une accusation en matière pénale. Cette disposition n'est donc pas pertinente pour apprécier la validité du mécanisme organisé par l'article 6 de l'arrêté royal du 30 novembre 2006, précité, et par l'article 71 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948, susmentionné, dans la présente affaire.

L'article 13 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales dispose :

« Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la présente Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles ».

L'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne dispose :

« Toute personne dont les droits et libertés garantis par le droit de l'Union ont été violés a droit à un recours effectif devant un tribunal dans le respect des conditions prévues au présent article.
Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi.
Toute personne a la possibilité de se faire conseiller, défendre et représenter.
Une aide juridictionnelle est accordée à ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes, dans la mesure où cette aide serait nécessaire pour assurer l'effectivité de l'accès à la justice ».

Le droit d'accès au juge constitue un principe général de droit qui doit être garanti à chacun dans le respect des articles 10 et 11 de la Constitution, de l'article 13 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et de l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Il constitue un aspect essentiel du droit à un procès équitable et est fondamental dans un État de droit. De plus, le droit de s'adresser à un juge concerne tout autant la liberté d'agir en justice que celle de se défendre.

Le droit d'accès au juge n'est cependant pas absolu. Il peut faire l'objet de restrictions pour autant que celles-ci ne portent pas atteinte à l'essence même de ce droit. Les restrictions à ce droit doivent être raisonnablement proportionnées au but légitime qu'elles poursuivent (CEDH, 7 juillet 2009, *Stagno c. Belgique*, § 25). La réglementation à cet égard doit servir les buts de sécurité juridique et de bonne administration de la justice et ne peut donc induire des restrictions empêchant le justiciable de voir la substance de son litige tranchée par la juridiction compétente (CEDH, *Stagno c. Belgique*, précité; 29 mars 2011, *RTBF c. Belgique*, § 69).

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).

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 (C. const., arrêt n° 150/2001, 20 novembre 2001, B.5 ; C. const., arrêt n° 103/2015, B.40.3).

S'il est exact que la sanction du défaut de paiement des droits de rôle dans le délai imparti est lourde de conséquences, il y a lieu de relever que la restriction au droit d'accès au juge qu'emporte le mécanisme mis en place poursuit 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, 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 » (*Mon. b.*, 26 juin 2018, p. 5930). 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.

Par son arrêt n° 233.609 du 26 janvier 2016, l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État a jugé que le Roi avait pu réinstaurer le principe du paiement préalable des droits par une partie requérante en raison des problèmes liés « au recouvrement de 'multiples petites sommes', sans assurance, notamment en cas de contestation, d'une rentabilité suffisante de la procédure » et que ce principe 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).

Il n'appartient à cet égard 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, fût-ce ultérieurement à l'adoption de la disposition querellée, par le Code judiciaire et par le Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe que revendique la requérante, 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).

Par ailleurs, la circonstance qu'à la suite de cet arrêt annulant les mots « dans un délai de huit jours à dater de la réception de la formule de virement » dans l'article 71, alinéa 4, de l'arrêté du Régent, précité, et dans l'attente de l'adoption d'une nouvelle intervention du Roi, les requérants ont pu payer le droit jusqu'à la clôture des débats n'implique pas que la réinstauration de l'obligation de payer préalablement les droits emporterait une atteinte au droit d'accès au juge.

Les règles constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination visées aux articles 10 et 11 de la Constitution n'excluent pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée. Les mêmes règles s'opposent par ailleurs à ce que soient traitées de manière identique, sans qu'apparaisse une justification raisonnable, des catégories de personnes se trouvant dans des situations qui, au regard de la mesure considérée, sont essentiellement différentes. L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause. Le principe d'égalité est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

Il convient à ce propos de relever que, par l'arrêt n° 233.609 du 26 janvier 2016, précité, l'assemblée générale de la section du contentieux administratif a également considéré que le Roi avait pu établir une distinction entre les personnes de droit public, pour lesquelles les dépens sont liquidés en débet en vertu de l'article 68, alinéa 2, de l'arrêté du Régent, précité, et les autres requérants, qui doivent s'acquitter du paiement du droit et de la contribution à l'entame de la procédure.

La mesure prescrite par l'article 6 de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 et par l'article 71 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 n'est donc pas

disproportionnée par rapport au droit d'accès à un juge et il n'y a donc pas lieu d'en écarter l'application.

Conformément à l'article 71, alinéa 4, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948, le recours en cassation doit, dès lors, être réputé non accompli et, partant, l'affaire doit être rayée du rôle.

V. Remboursement

Dès lors que le paiement du droit et de la contribution a été effectué tardivement et que la requête en annulation doit être réputée non accomplie, il y a lieu de rembourser à la partie requérante le montant de 224 euros indûment payé.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}

Le recours en cassation est réputé non accompli et l'affaire enrôlée sous le n° A. 237.795/XI-24.205 est rayée du rôle du Conseil d'État.

Article 2.

Le montant de 224 euros versé indûment par la partie requérante lui sera remboursé par le 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.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre, le 23 février 2023 par :

Denis Delvax,
Xavier Dupont,

président de chambre f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Xavier Dupont

Denis Delvax