

Numéro du rôle : 1821
Arrêt n° 4/2000 du 19 janvier 2000

A R R E T

En cause : la question préjudicielle relative à l'article 21, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, posée par le Conseil d'Etat.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents G. De Baets et M. Melchior, et des juges L. François, J. Delruelle, E. Cerexhe, A. Arts et M. Bossuyt, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le président G. De Baets,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet de la question préjudicielle*

Par arrêt n° 82.818 du 12 octobre 1999 en cause de la s.p.r.l. 't Gebinte Molenbouw contre la ville d'Anvers, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 26 novembre 1999, le Conseil d'Etat a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 21, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution dès lors que, selon cette disposition, lorsque, dans un litige devant le Conseil d'Etat, la partie requérante ne respecte pas les délais prévus pour l'envoi du mémoire en réplique ou du mémoire ampliatif, il y a lieu de constater l'absence de l'intérêt requis, alors que la partie défenderesse qui ne respecte pas les délais prévus pour l'envoi du mémoire en réponse ne se voit pas infliger pareille sanction ? »

II. *Les faits et la procédure antérieure*

Comme la partie requérante devant le Conseil d'Etat n'avait pas introduit de mémoire en réplique dans le délai de soixante jours prescrit par l'article 7 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948, la juridiction *a quo* a considéré qu'il y avait lieu de constater, en vertu de l'article 21, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, que l'intérêt requis pour obtenir l'annulation demandée faisait défaut.

La partie requérante demande au Conseil d'Etat de poser à la Cour d'arbitrage une question préjudicielle relative à la compatibilité de la disposition législative précitée avec les articles 10 et 11 de la Constitution et avec l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme. Compte tenu de l'article 26, §§ 1er et 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, le Conseil d'Etat se voit dans l'obligation d'accéder à cette demande, en tant seulement qu'elle porte sur la compatibilité avec les articles précités de la Constitution.

III. *La procédure devant la Cour*

Par ordonnance du 26 novembre 1999, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Le 8 décembre 1999, en application de l'article 72, alinéa 1er, de la loi spéciale précitée, les juges-rapporteurs A. Arts et J. Delruelle ont fait rapport devant la Cour de ce qu'ils estiment qu'il pourrait être mis fin à la procédure par un arrêt de réponse immédiate.

Les conclusions des juges-rapporteurs ont été notifiées aux parties dans l'instance principale conformément à l'article 72, alinéa 2, de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 9 décembre 1999.

Le collège des bourgmestre et échevins de la ville d'Anvers, Grote Markt 1, 2000 Anvers, a introduit un mémoire justificatif par lettre recommandée à la poste le 16 décembre 1999.

La procédure s'est déroulée conformément aux articles 62 et suivants de la loi organique, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

IV. *En droit*

- A -

A.1. Dans leurs conclusions établies en application de l'article 72, alinéa 1er, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, les juges-rapporteurs ont fait savoir qu'ils pouvaient être amenés à proposer à la Cour de répondre à la question préjudicielle par un arrêt de réponse immédiate.

A.2. Dans son mémoire justificatif, la ville d'Anvers, partie défenderesse devant la juridiction *a quo*, se rallie entièrement aux conclusions des juges-rapporteurs et estime qu'il convient de répondre par la négative à la question préjudicielle.

- B -

B.1. L'article 21, alinéas 1er et 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, tel qu'il était en vigueur à la date à laquelle la question préjudicielle a été posée, dispose :

« Les délais dans lesquels les parties doivent transmettre leurs mémoires, leurs dossiers administratifs ou les documents ou renseignements demandés par la section d'administration sont fixés par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres.

Lorsque la partie requérante ne respecte pas les délais prévus pour l'envoi du mémoire en réplique ou du mémoire ampliatif, la section statue sans délai, les parties entendues, sur l'avis du membre de l'auditorat désigné en l'affaire, en constatant l'absence de l'intérêt requis. »

B.2. Les règles constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination 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.

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.

B.3.1. La disposition en cause a été insérée dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat par l'article 1er de la loi du 17 octobre 1990. Elle fait partie d'une série de mesures par lesquelles le législateur entendait réduire la durée de la procédure devant la section d'administration du

Conseil d'Etat et en résorber l'arriéré (*Doc. parl.*, Sénat, 1989-1990, n° 984-1, p. 1, et n° 984-2, p. 2, et *Ann.*, Sénat, 12 juillet 1990, pp. 2640 et s.).

Les travaux préparatoires de cette disposition précisait que « l'intention [...] est de remédier à la longueur voulue ou non par les parties en cause dans les recours introduits devant le Conseil d'Etat. Le non-respect des délais pour l'envoi des mémoires sera assimilé, d'office, à l'absence de justification de l'intérêt requis à l'article 19 » (*Doc. parl.*, Sénat, 1989-1990, n° 984-1, p. 3).

Dans l'arrêt n° 48.624 du 13 juillet 1994, le Conseil d'Etat, après une analyse des travaux préparatoires et en particulier après constatation du rejet d'un amendement prévoyant un traitement plus souple (*Doc. parl.*, Sénat, 1989-1990, n° 984-5, et *Ann.*, Sénat, 12 juillet 1990, pp. 2646, 2648, 2650 et 2651), a abouti à la conclusion que « le législateur a entendu qu'il ne soit, à aucune condition, accepté d'excuse pour la non-transmission ou la transmission tardive d'un mémoire; en définissant la sanction qu'il inflige comme ' l'absence de l'intérêt requis ', il a indiqué qu'il regardait le dépôt d'un mémoire comme la manifestation formelle de la persistance de l'intérêt. Par conséquent, il se justifie de même à l'évidence que la partie requérante marque ainsi formellement la persistance de son intérêt lorsqu'elle estime n'avoir rien à ajouter à sa requête, par exemple parce que la partie défenderesse n'a pas déposé de mémoire en réponse, voire de dossier administratif. »

B.3.2. L'article 21, alinéa 2, fait ainsi du dépôt d'un mémoire en réplique ou d'un mémoire ampliatif une obligation pour la partie requérante si elle veut éviter que l'absence de l'intérêt requis soit constatée.

Dès lors que cette obligation résulte de la loi, les articles 7 et 8 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section d'administration du Conseil d'Etat doivent être lus en ce sens que le greffier, à défaut du dépôt du dossier administratif ou d'un mémoire en réponse dans le délai prescrit, est tenu d'en aviser la partie requérante en faisant mention, conformément à l'article 14*bis*, § 2, de cet arrêté, de l'article 21, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat.

En outre, il ressort des travaux préparatoires que le législateur avait l'intention d'attacher des conséquences sévères au non-respect des délais et qu'il entendait que le Conseil d'Etat, dans les notifications du greffier, rappelle à la partie requérante les effets légaux de son absence de réponse ou de la tardiveté de celle-ci (*Doc. parl.*, Sénat, 1989-1990, n° 984-1, pp. 4 et 43).

B.4. La question invite la Cour à comparer la situation de la partie requérante devant le Conseil d'Etat, dont l'absence de l'intérêt requis doit être constatée lorsqu'elle n'a pas introduit de mémoire en réplique ou de mémoire ampliatif, ou ne l'a pas fait dans les délais, avec la situation de la partie défenderesse devant cette même juridiction, qui n'est pas sanctionnée lorsqu'elle n'a pas introduit de mémoire en réponse ou ne l'a pas fait dans les délais.

B.5. La distinction entre la mesure applicable à la partie requérante qui ne respecte pas les délais fixés pour l'introduction d'un mémoire en réplique ou d'un mémoire ampliatif et celle applicable à la partie défenderesse qui s'abstient de transmettre un mémoire en réponse dans les délais fixés est objective et raisonnablement justifiée compte tenu des principes différents qui fondent ces mesures distinctes.

L'article 21, alinéa 2, contient une règle subordonnant la poursuite de l'examen d'un recours à la manifestation, par la partie requérante, de la persistance de son intérêt. Cette mesure contribue à la résorption recherchée de l'arriéré, en ce qu'elle dispense de poursuivre l'examen d'affaires dans lesquelles la partie requérante est réputée ne plus avoir d'intérêt.

En vertu de l'article 21, alinéa 5, le mémoire tardif de la partie défenderesse est d'office écarté des débats.

Les situations objectivement distinctes de la partie requérante, qui doit justifier d'un intérêt persistant, et de la partie défenderesse, pour laquelle l'exigence d'un intérêt n'existe pas, justifient raisonnablement que des mesures distinctes soient prises en cas de non-respect des obligations respectives.

B.6. Quelque lourde que soit pour la partie requérante la conséquence du non-respect des délais fixés pour l'introduction des mémoires - il conduit en effet à l'irrecevabilité de la demande -, une telle mesure n'est pas manifestement disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi par le législateur, à savoir réduire la durée de la procédure. En effet, la rigueur de la loi peut être tempérée en cas de force majeure, principe duquel le législateur n'a pas entendu s'écarter bien qu'il ait envisagé de le faire. L'obligation de transmettre dans les délais un mémoire, dont le contenu peut se limiter à la simple confirmation de ce que la partie requérante persiste dans sa requête, est une exigence de forme qui n'entraîne pas une charge disproportionnée au regard dudit objectif.

B.7. Il résulte de ce qui précède que la question préjudicielle appelle une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 21, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il prévoit que l'absence de l'intérêt requis est constatée dans le chef de la partie requérante qui ne respecte pas le délai prévu pour introduire un mémoire en réplique ou un mémoire ampliatif.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 19 janvier 2000.

Le greffier,

Le président,

L. Potoms

G. De Baets