

Numéro du rôle : 2451
Arrêt n° 143/2002 du 9 octobre 2002

A R R E T

En cause : la question préjudicielle relative à l'article 17, § 4^{ter}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, posée par le Conseil d'Etat.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents A. Arts et M. Melchior, et des juges P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, L. Lavrysen et J.-P. Snappe, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président A. Arts,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. Objet de la question préjudicielle

Par arrêt n° 106.635 du 17 mai 2002 en cause de R. Vandecasteele et P. Vandecasteele contre la commune de Schoten et la Région flamande, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 30 mai 2002, le Conseil d'Etat a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 17, § 4^{ter}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat ne viole-t-il pas les articles 10 et 11 de la Constitution, considérés isolément et combinés avec les articles 23 et 160 de la Constitution, en tant que la présomption de désistement d'instance s'applique également, malgré l'introduction d'une demande de poursuite de la procédure avant le quinzième jour de la nouvelle année judiciaire et dans les 45 jours à compter de la notification de l'arrêt, lorsque le délai fixé pour la demande de poursuite de la procédure prend cours et expire pendant les vacances judiciaires, alors que cette règle est prescrite par les articles 2 et 50, alinéa 2, du Code judiciaire, compte tenu du fait que les parties requérantes ont élu domicile chez un avocat et du fait que le prononcé de l'arrêt rejetant la demande de suspension est intervenu après le délai prévu à l'article 17, § 4, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat et que les parties requérantes ne peuvent pas non plus déterminer à l'avance la date de notification de l'arrêt ? »

II. Les faits et la procédure antérieure

Le 26 janvier 2000, les parties requérantes R. Vandecasteele et P. Vandecasteele ont demandé au Conseil d'Etat l'annulation de la décision du collège des bourgmestre et échevins de la commune de Schoten du 17 novembre 1999 octroyant un permis de bâtir à R. Heere, ainsi que la suspension de l'exécution de cette décision.

Par arrêt n° 88.191 du 22 juin 2000, le Conseil d'Etat a rejeté la demande de suspension, décision qui a été notifiée aux parties requérantes le 20 juillet 2000.

Etant donné que les parties requérantes n'ont introduit une « demande de poursuite de la procédure » que les 22 août 2000 et 4 septembre 2000 respectivement, c'est-à-dire après l'écoulement du délai de trente jours fixé à l'article 17, § 4^{ter}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, le Conseil d'Etat constate qu'il existe dans leur chef une présomption de désistement d'instance. A la demande des parties requérantes, le Conseil d'Etat pose la question préjudicielle précitée.

III. La procédure devant la Cour

Par ordonnance du 30 mai 2002, 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.

Par ordonnance du 19 juin 2002, le président en exercice a constaté que le juge E. De Groot, légitimement empêché, était remplacé comme juge-rapporteur par le juge L. Lavrysen.

Le même jour, en application de l'article 72, alinéa 1er, de la loi organique, les juges-rapporteurs L. Lavrysen et J.-P. Moerman ont informé la Cour qu'ils pourraient être amenés à lui proposer de rendre 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 21 juin 2002.

Des mémoires justificatifs ont été introduits par :

- la commune de Schoten, Markt 1, 2900 Schoten, par lettre recommandée à la poste le 2 juillet 2002;
- R. Vandecasteele et P. Vandecasteele, demeurant à 2900 Schoten, Klamperdreef 7, par lettre recommandée à la poste le 6 juillet 2002.

Par ordonnance du 18 septembre 2002, le président en exercice a constaté que le juge J.-P. Moerman, légitimement empêché, était remplacé comme juge-rapporteur par le juge J.-P. Snappe.

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 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, les juges-rapporteurs ont fait savoir qu'ils pourraient 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 commune de Schoten déclare se rallier totalement aux conclusions des juges-rapporteurs. Elle considère que la question préjudicielle appelle une réponse négative.

A.3.1. Dans leur mémoire justificatif, les parties requérantes devant le Conseil d'Etat déclarent ne pas comprendre pourquoi la question préjudicielle serait manifestement non fondée ou sans objet.

Elles soulignent que l'arrêt n° 88/98 du 15 juillet 1998, auquel il est fait référence dans les conclusions, ne traite ni du problème du délai de trente jours en lui-même ni de celui de la prorogation des délais pendant les vacances judiciaires. Elles contestent que la procédure de poursuite d'instance devant le Conseil d'Etat serait incompatible avec le droit commun inscrit dans l'article 50, alinéa 2, du Code judiciaire. Elles tentent de démontrer, chiffres à l'appui, que le fait de refuser une prorogation du délai ne contribue nullement de manière effective à une meilleure administration de la justice devant le Conseil d'Etat. Elles soulignent également que les délais en vigueur au Conseil d'Etat sont prolongés en cas de notification à l'étranger. Elles trouvent un appui pour leur analyse dans l'arrêt n° 13/2001 du 14 février 2001, dans la loi modificative du 26 juin 2001 et dans une ordonnance de la Cour du 19 juillet 2001 accordant aux deux parties une prorogation de délai « compte tenu des vacances judiciaires ». Elles considèrent que le principe formulé à l'article 50, alinéa 2, du Code judiciaire s'applique également à la procédure devant le Conseil d'Etat et que la disposition en cause ne peut être interprétée comme faisant obstacle à l'application de ce principe.

A.3.2. Les parties requérantes devant le Conseil d'Etat estiment que la question préjudicielle doit être reformulée en deux sous-questions. La première sous-question concerne une comparaison entre toutes les procédures relatives à la prorogation du délai pour la poursuite de l'instance. La deuxième question concerne la licéité du calcul totalement uniforme des délais pour l'ensemble des procédures devant le Conseil d'Etat, sans égard à la circonstance que le délai visé à l'article 17, § 4^{ter}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat prenne cours et expire ou non pendant les vacances judiciaires.

Dans les travaux préparatoires de la disposition en cause, les parties requérantes ne trouvent aucun élément qui s'opposerait à l'application de l'article 50, alinéa 2, du Code judiciaire. Elles estiment qu'une lecture stricte de l'article 17, § 4^{ter}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat mettrait en péril les droits de la défense, et cela d'autant plus que ces lois, contrairement au droit commun, ne prévoient pas une double notification aux parties et à leur avocat. Elles estiment également qu'il est porté atteinte aux articles 10 et 11 combinés avec les articles 22 et 23 de la Constitution, puisque l'interprétation susdite interdit aux avocats et aux requérants de prendre des vacances. Etant donné que la procédure devant le Conseil d'Etat constitue un maillon essentiel pour la garantie du droit à la protection de l'environnement et du droit au respect des biens, les articles 6 et 13 combinés avec l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme sont également violés. Les parties requérantes invoquent enfin la violation de l'article 23 de la Constitution étant donné que, du fait qu'il doit brusquement être mis fin au traitement juridictionnel d'un dossier, il est porté atteinte au droit au travail de l'avocat.

A.3.3. Les parties requérantes s'étonnent que le législateur n'ait pas fait montre, pour la procédure devant le Conseil d'Etat, du même souci que celui dont il a témoigné pour toutes les autres procédures en confirmant le principe de la prorogation générale des délais à l'article 50 du Code judiciaire. Elles estiment que les effets de l'introduction tardive d'une demande de poursuite de la procédure sont tellement disproportionnés que, pour cette seule raison déjà, il existe une discrimination. Il en est d'autant plus ainsi que les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat n'imposent au Conseil d'Etat lui-même que des délais d'ordre, en sorte que les requérants et leur avocat ne peuvent jamais déterminer quand un arrêt sera réellement notifié.

Elles se demandent enfin pourquoi le législateur n'a prévu qu'un délai général, impérieux, fort court et non prorogeable de trente jours au lieu d'un délai général de poursuite de quarante-cinq ou soixante jours qui aurait permis de surmonter l'insécurité annuellement récurrente des vacances judiciaires.

Elles concluent que la question ne peut être tranchée par un arrêt de réponse immédiate mais qu'elle appelle au contraire une réponse affirmative.

- B -

B.1. Dans leur mémoire justificatif, les parties requérantes devant le Conseil d'Etat déclarent que la question préjudicielle doit être reformulée en deux sous-questions.

La loi spéciale du 6 janvier 1989 ne permet pas de modifier ou de faire modifier la portée de la question préjudicielle posée par la juridiction *a quo*. La demande des parties ne peut être accueillie.

B.2. La question préjudicielle concerne l'article 17, § 4^{ter}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, lequel dispose :

« Il existe dans le chef de la partie requérante une présomption de désistement d'instance lorsque, la demande de suspension d'un acte ou d'un règlement ayant été rejetée, la partie requérante n'introduit aucune demande de poursuite de la procédure dans un délai de trente jours à compter de la notification de l'arrêt. »

B.3. Il ressort des faits de la cause et de la formulation de la question préjudicielle que le juge *a quo* souhaite savoir si la disposition en cause viole les articles 10 et 11 combinés ou non avec les articles 23 et 160 de la Constitution, du fait que, lorsque le délai de trente jours prévu dans cette disposition pour introduire une demande de poursuite de la procédure prend cours et expire au cours des vacances judiciaires, il n'est pas prorogé jusqu'au quinzième jour de la nouvelle année judiciaire, conformément au prescrit de l'article 50, alinéa 2, du Code judiciaire.

B.4. La différence de traitement entre certaines catégories de personnes qui résulte de l'application de procédures différentes dans des circonstances différentes n'est pas discriminatoire en soi. Il ne pourrait y avoir de discrimination que si la différence de traitement résultant de l'application de ces procédures allait de pair avec une limitation disproportionnée des droits des personnes concernées.

B.5.1. Dans son arrêt n° 88/98 du 15 juillet 1998, la Cour a considéré à propos de la mesure contenue dans l'article 17, § 4^{ter}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat que, quelque lourde que soit pour la partie requérante la conséquence de l'inobservation du délai fixé pour l'introduction d'une demande de poursuite de la procédure, 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 et inciter la partie requérante à ne pas poursuivre inutilement les procédures, compte tenu du principe général du droit selon lequel la rigueur de la loi peut être tempérée en cas de force majeure ou d'erreur invincible, principe auquel la loi en cause n'a pas dérogé (voir point 6 de l'arrêt précité).

Partant du double objectif mentionné ci-dessus et compte tenu des règles propres à la procédure devant le Conseil d'Etat en matière de délais et de la nature spécifique du contentieux de la suspension et de l'annulation, on ne peut pas non plus considérer comme disproportionné le fait que le délai de trente jours ne puisse être prorogé conformément à la règle fixée à l'article 50, alinéa 2, du Code judiciaire. L'obligation d'introduire, dans un délai de trente jours à compter de la notification de l'arrêt, une pièce de procédure dont le contenu peut se limiter à la simple confirmation de ce que la partie requérante persiste dans sa demande est une formalité qui, au regard des objectifs précités, ne saurait entraîner une charge disproportionnée, même si celle-ci doit être accomplie au cours des vacances judiciaires.

B.5.2. Le fait que le délai de quarante-cinq jours fixé à l'article 17, § 4, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, dans lequel le président de la chambre ou le conseiller d'Etat qu'il désigne doit statuer sur la demande de suspension, ne soit qu'un délai d'ordre, ainsi que le fait que les parties requérantes aient fait élection de domicile chez leur avocat, n'enlèvent rien à ce qui est observé ci-dessus.

B.6. Le contrôle de la disposition en cause au regard des articles 10 et 11 combinés avec les articles 23 et 160 de la Constitution ne saurait conduire en l'espèce à d'autres conclusions que celles qui résultent du contrôle de cette disposition au regard du principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination en soi.

B.7. La question préjudicielle appelle une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 17, § 4^{ter}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat ne viole pas les articles 10 et 11 combinés ou non avec les articles 23 et 160 de la Constitution en ce que le délai de trente jours prévu dans cette disposition pour introduire une demande de poursuite de la procédure, s'il prend cours et expire au cours des vacances judiciaires, n'est pas prolongé jusqu'au quinzième jour de la nouvelle année judiciaire, conformément à l'article 50, alinéa 2, du Code judiciaire.

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 9 octobre 2002.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts