

ARRET

Le Conseil d'Etat, section d'administration, IV^e chambre,

En cause : **Michel RYS,**
demeurant à FURNES,
E. Ronselaan 10

Contre :

le Ministre de l'Education nationale (N), représenté par
M. R. Aertgeerts, secrétaire d'administration.

Vu la requête que Michel Rys a introduite le 26 juillet 1978 pour demander l'annulation d'une décision du Ministre de l'Education nationale qui :

- « 1° a refusé de conférer l'emploi de professeur de cours spéciaux, éducation physique, à » l'Athénée royal de Furnes — 9 heures — par voie de mutation.
- » 2° a implicitement refusé la mutation du soussigné de l'A.R. Sint-Michiels.Brugge à » l'A.R. de Furnes en qualité de professeur d'éducation physique le 1^{er} septembre 1978.
- » 3° a attribué le même emploi, on a implicitement décidé de l'attribuer, à un stagiaire ou à » un professeur d'éducation physique temporaire le 1^{er} septembre 1978 »;

Vu le mémoire en réponse;

Vu le rapport sur l'affaire établi par M. l'auditeur Borret;

Vu l'ordonnance du 10 juillet 1981 ordonnant le dépôt au greffe du rapport et du dossier;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 15 octobre 1981, notifiée aux parties les 27 et 28 octobre 1981, fixant l'audience au 17 novembre 1981;

Vu la lettre du requérant datée du 10 novembre 1981;

Entendu, en son rapport, M. le président de chambre Vermeulen;

Entendu, en ses observations, M. R. Aertgeerts, secrétaire d administration, qui comparait pour la partie défenderesse;

Entendu, en son avis conforme, M. l auditeur Borret;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

1. Considérant que l instruction de la présente cause n a pas connu un déroulement normal; que la raison en est imputable au requérant, ainsi qu il ressort de ce qui suit :

1.1. Après avoir reçu le mémoire en réponse, le requérant n a pas consulté le dossier administratif déposé au greffe par la partie défenderesse et n a pas davantage introduit de mémoire en réplique, alors que le mémoire en réponse soutient que sa demande a été introduite de manière irrecevable et est, en outre, dépourvue de fondement valable.

1.2. Avant de rédiger son rapport, l auditeur compétent s est donné la peine d envoyer au requérant une lettre recommandée lui demandant s il s intéressait encore à l action qu il avait intentée. La lettre a été remise au requérant le 7 mai 1981, Il n y a pas répondu.

1.3. Après que le rapport de l auditeur, qui tient le recours pour irrecevable, eut été envoyé au requérant, celui-ci n a pas déposé de dernier mémoire.

1.4. Ce n est qu après avoir été convoqué à l audience publique, que le requérant a adressé au Conseil d Etat, une petite lettre qui est datée du 10 novembre 1981 mais qui n est parvenue au greffe que quatre jours avant l audience. Le requérant y déclare qu il « savait qu » (il) ne pouvait prétendre à l emploi vacant de 9 h E.S.I. (objet de sa requête. « En ce qui » concerne son abstention de venir consulter un dossier administratif », il écrit : « J enseigne » pendant toute la semaine, et Furnes est assez loin de Bruxelles. N est-il pas vrai ? ». Il termine sa lettre par la phrase suivante, dont on se demande si elle se veut ironique ou non : « Dans l espoir d avoir pu cependant vous rendre service, je vous remercie à l avance de » l intérêt que vous témoignerez à la présente et suis toujours disposé à vous apporter mon » entière coopération ».

Considérant que le présent recours doit être rejeté comme irrecevable à défaut de l intérêt requis en droit, et ce pour les motifs qui seront développés ci-après :

2.1.1. La première personne à déterminer s'il existe effectivement dans son chef un intérêt concret et personnel suffisant pour intenter un procès et pour le poursuivre ensuite, est le justiciable même qui a saisi le juge d'une demande : non seulement il estime qu'il a été porté atteinte à ses droits ou que ses intérêts ont été lésés, mais il considère que le redressement obtenu au moyen d'une décision juridictionnelle apportera à sa situation une amélioration qui compense les frais qu'entraîne et les désagréments que comporte un procès.

La volonté du justiciable, manifestée par l'introduction d'une demande en justice, de défendre ce qu'il considère comme un intérêt le concernant est donc le premier élément — ce n'est évidemment pas le seul — qui est nécessaire pour rendre possible la constatation que ce justiciable justifie effectivement de l'intérêt concret et personnel — la nature de cet intérêt importe peu — requis en droit pour être recevable à intenter un procès.

2.1.2. Si cette volonté vient à disparaître en cours de procès, il n'est plus satisfait à la condition qui doit être remplie en tout premier lieu pour que l'on puisse admettre que la partie litigante conserve effectivement un intérêt concret et personnel à faire statuer sur la demande qu'elle a introduite. Cette première condition n'étant plus remplie, il y a lieu d'en conclure que le recours n'est plus recevable en raison de la disparition de l'intérêt requis en droit.

2.1.3. Il a été admis — et le présent arrêt se rallie à cette théorie — que le défaut de volonté de maintenir une demande peut résulter de la persistance avec laquelle le justiciable s'abstient de toute marque d'intérêt pour le déroulement du procès qu'il a engagé. Cette absence de toute marque d'intérêt constitue dès lors un motif suffisant pour décider que l'intérêt requis en droit pour obtenir une décision sur la demande n'existe plus et qu'à défaut de cet intérêt, le recours doit être rejeté comme n'étant plus recevable.

2.2. La relation du déroulement du procès donnée dans le premier considérant du présent arrêt montre qu'en l'espèce le requérant n'a pas témoigné le moindre intérêt pour le déroulement de l'instance qu'il a eue par sa requête du 26 juillet 1978. Il en ressort aussi qu'il a néanmoins, en dernière minute, écrit un mot au Conseil d'Etat.

Cette marque tardive d'intérêt n'exclut cependant pas que puisse être appliquée en l'espèce la théorie rappelée ci-dessus, selon laquelle la manifestation persistante de son désintérêt pour le procès intenté, prouve que la partie litigante a perdu l'intérêt requis en droit pour poursuivre la procédure. La raison pour laquelle il convient de considérer que cette théorie s'applique également dans un cas comme celui-ci, tient à la nature même de la procédure devant le Conseil d'Etat, dont les caractéristiques sont d'être sommaire, écrite et inquisitoire.

2.3.1. Bien qu'elle soit sommaire, cette procédure tend incontestablement à donner au justiciable toutes les garanties d'une bonne administration de la justice, néanmoins, dans le souci d'éviter que l'assignation faite à l'autorité de se justifier devant le juge n'entrave par trop la bonne marche des services publics, on a cherché à empêcher que le procès ne se perde en tours et détours, motifs pour lequel, à l'exemple de la procédure suivie en matière civile devant la Cour de cassation, le procès se résume en principe à trois actes de procédure qui s'accomplissent par écrit : la requête, le mémoire en réponse et le mémoire en réplique.

2.3.2. Cette procédure simplifiée et rigide a pour effet de contraindre les parties à utiliser pleinement et sans retard les pouvoirs qui leur sont reconnus pour mener le procès et notamment à exposer effectivement, de manière claire et par écrit, dès la première phase du procès toutes les prétentions, tous les moyens et toutes les défenses qu'elles sont déjà en mesure de faire valoir à ce moment.

2.3.3. Le but de cet ordonnancement rigide de la procédure est de faire en sorte que, par l'échange des quelques pièces de procédure susvisées, l'affaire soit mise en état et prête à être instruite par les magistrats compétents.

2.3.4. Afin d'assurer que cette procédure rigoureuse avance effectivement suivant le schéma prescrit, la juridiction est chargée de surveiller elle-même le déroulement du procès, ce qui implique notamment que l'échange des requêtes et mémoires entre les parties se fait par l'intermédiaire du Conseil d'Etat.

2.3.5. L'une des caractéristiques toutes particulières de la procédure devant le Conseil d'Etat réside dans le fait que le rapporteur de la chambre appelée à statuer ne commence pas directement à étudier lui-même l'affaire mais que, à titre de garantie spéciale, celle-ci est d'abord examinée entièrement et en toute indépendance, par un auditeur désigné à cet effet, qui consigne le résultat de son examen dans un « rapport ». En réalité, ce « rapport » se présente habituellement comme la solution mûrement étudiée et sérieusement motivée des différents problèmes de fait et de droit que l'affaire soulève, et apparaît ainsi comme une proposition de décision amplement motivée.

2.3.6. Ce « rapport » étant devenu un élément essentiel de la procédure, l'arrêté royal du 15 juillet 1956 a donné à chaque partie la possibilité, par l'introduction d'un dernier mémoire, de faire connaître son point de vue, aussi bien sur la présentation que l'auditeur donne des éléments de fait et de droit de la cause, que sur la solution qu'il propose à la chambre compétente d'apporter aux questions juridiques soulevées.

Les derniers mémoires sont dès lors d'une importance capitale pour la chambre compétente; ils font connaître le dernier état des thèses et arguments des parties au litige : ce qu'elles concèdent, ce qu'elles maintiennent. Ces mémoires, en réalité, prennent aussi l'apparence d'actes de recours gracieux dirigés contre la décision gracieuse qu'est ce « rapport » de l'auditeur.

2.3.7. Ces derniers mémoires clôturent en principe — c'est-à-dire sauf imprévu — la procédure écrite : après les derniers mémoires, l'affaire à pris sa tournure définitive. C'est sur la base des éléments dont elle dispose alors que la chambre compétente examine l'affaire et que par, l'ordonnance renvoyant l'affaire à l'audience publique, il est constaté définitivement que l'affaire est en état.

2.3.8. Cela signifie, compte tenu du principe de la procédure écrite, qu'une fois intervenue l'ordonnance renvoyant l'affaire à l'audience publique, il est exclu que des éléments nouveaux soient ajoutés à la cause. On en trouva la confirmation, d'une part, dans l'alinéa 3 de l'article 29 du règlement de procédure, qui interdit aux parties de faire valoir de nouveaux moyens à l'audience publique et, d'autre part, dans l'alinéa 2 du même article, qui prévoit qu'après le rapport présenté à l'audience par le membre de la chambre désigné à cette fin, les parties peuvent formuler des « observations ».

Le commentaire que le rapport au Régent précédant le règlement de procédure arrêté le 23 août 1948, consacre à l'article 29 de ce règlement, éclaire encore davantage la position des parties litigantes à l'audience publique dans le sens d'une confirmation de la règle selon laquelle ces parties, après le dépôt des derniers mémoires, ne peuvent plus rien ajouter au procès de leur propre initiative. Ce commentaire déclare en effet

- « Comme la procédure à l'audience est sommaire, les parties auront encore la faculté de s'expliquer verbalement sur les moyens développés dans leurs mémoires
- « L'instruction étant écrite, les interventions orales seront fréquemment superflues. Tou » tefois, la faculté est réservée ... aux parties et aux avocats de présenter des observations » orales. Celles-ci ne dépasseront pas le cadre de la requête et des mémoires ».
- « La nature écrite de l'instruction a une autre conséquence : c'est que tous les éléments » de la cause seront réunis au moment de l'audience. Si les parties ou leurs conseils » régulièrement convoqués n'assistent pas à celle-ci, la chambre peut procéder en leur » absence à l'examen de la cause, en délibérer, et prononcer sa décision ».

2.3.9. Le commentaire reproduit ci-dessus fait aussi comprendre ce qui se dégageait déjà de l'article 29, alinéa 3, à savoir qu'une affaire dont l'instruction s'est déroulée normalement est en état — et pourrait donc être tranchée — avant d'être renvoyée à

l'audience publique, de sorte que, si l'article 27 de la loi et l'article 33 du règlement de procédure disposent qu'après la procédure écrite, l'affaire doit être déférée à l'audience publique, c'est uniquement pour satisfaire à l'article 96 de la Constitution, qui place l'administration de la justice sous le contrôle de l'opinion publique. L'audience publique n'a donc qu'une fonction limitée qui, en principe, n'est pas de poursuivre l'examen de l'affaire. Si des événements imprévus nécessitent un complément d'instruction, celui-ci est structuré de manière à aboutir à un « rapport » complémentaire, qui est suivi par les mémoires des parties. Et d'autres termes, l'on reprend alors à nouveau le schéma habituel de la procédure écrite. Ce n'est qu'au cas où la chambre, à laquelle il appartient de diriger l'instruction, estime devoir disposer d'informations dont la signification n'est pas contestée ou ne soulève pas de contestations, que ces informations seront recueillies au moyen de questions posées à l'audience publique.

2.4.1. Dans une procédure ordonnancée comme il vient d'être décrit, la solution efficace d'une cause — solution où les objectifs du règlement de procédure se réalisent vraiment — n'est possible que si toutes les parties au litige coopèrent à l'instruction de la cause au moment, selon les formes et dans les délais prévus par le règlement de procédure. C'est de cette manière seulement qu'une procédure écrite sommaire, permet, dans le schéma prescrit par le règlement de procédure, à l'auditeur d'abord et à la chambre compétente ensuite, de disposer de tous les éléments qui sont nécessaires à l'auditeur pour établir en connaissance de cause un rapport, à la chambre pour constater en connaissance de cause que l'affaire, après la clôture de la procédure écrite, est effectivement en état et peut donc être renvoyée à l'audience publique où elle peut ensuite être exposée dans tous ses éléments de telle sorte qu'en dépit de la forme écrite de la procédure, il soit satisfait au prescrit de l'article 96 de la Constitution, qui impose la publicité de l'administration de la justice.

2.4.2. Comme les litiges qui ont pour enjeu soit le maintien, soit l'annulation de décisions administratives touchent l'ordre public et que, par conséquent, les prescriptions qui régissent l'introduction et le règlement de ces affaires sont de même réputées d'ordre public, le concours des parties qui est nécessaire pour régler ces litiges et dont les modalités sont déterminées par le règlement de procédure, constitue pour ces parties une obligation stricte.

Les parties ne peuvent dès lors disposer à leur convenance des pouvoirs que leur confère le règlement de procédure. Elles doivent en faire usage de la manière qui leur est imposée par le règlement de procédure.

2.4.3. Si une partie faillit à l'obligation de coopérer qui lui incombe — en s'abstenant de coopérer ou en ne respectant pas les formes ou les délais fixés — elle est

déchue des pouvoirs qui lui sont reconnus par le règlement de procédure, et le juge est alors dispensé de l'obligation d'encre statuer sur ce que cette partie a fait valoir irrégulièrement

— les moyens que la partie requérant est censée avoir pu invoquer dans sa requête, sont rejetés comme étant irrecevables si elle les fait valoir dans un écrit ultérieur.

— si, en cours de procédure, des éléments de fait parviennent à la connaissance de la partie requérante qui sont susceptibles à son estime, de fonder un nouveau moyen d'annulation, elle cesse d'être recevable à invoquer ce moyen lorsqu'elle tarde à le faire valoir jusqu'à ce que soit expiré le délai prévu pour le mémoire en réplique ou le mémoire ampliatif.

— si, après l'acte par lequel elle a saisi le Conseil d'Etat d'une demande, la partie requérante s'abstient totalement d'encre exercer l'un des pouvoirs de procédure qui lui sont reconnus, elle doit être réputée.

— ainsi qu'il a déjà été rappelé — se désintéresser du procès intenté et, dès lors ne plus y avoir intérêt, de sorte que sa demande est frappée d'irrecevabilité pour l'ensemble;

— les moyens de défense que la partie défenderesse fait valoir après l'expiration du délai qui lui était imparti, n'ont plus qu'une valeur d'information; le Conseil n'est pas tenu de les retenir comme de véritables moyens de défense, ni de statuer expressément à leur égard;

— si la partie défenderesse omet totalement de produire les documents qui doivent attester l'existence du fondement de fait légalement requis de sa décision alors que la partie requérant conteste ce fondement, la décision attaquée est réputée ne pas posséder ce fondement et est annulée pour ce motif.

2.5.1. Si l'on applique les considérations qui précèdent aux éléments spécifiques d'une cause comme la présente, il y a lieu d'admettre que pour prouver l'intérêt persistant qu'elle porte à la solution du procès qu'elle a intenté et, dès lors, pour établir qu'elle possède un intérêt actuel à sa demande, la partie requérante doit manifester régulièrement son intérêt au cours de la procédure écrite, en d'autres termes au plus tard après la réception du rapport de l'auditeur et avant que la chambre ne renvoie l'affaire à l'audience publique.

Si la partie requérante s'abstient de manifester ce minimum d'intérêt pour le déroulement de son procès — et pour le travail accompli par les organes du Conseil d'Etat, plus spécialement par l'auditeur désigné — elle est forclosée du droit d'encre témoigner de son intérêt et la lettre qu'elle envoie après la notification de l'ordonnance renvoyant

l'affaire à l'audience publique ou sa comparution inopinée à l'audience publique restant sans effet : le désintérêt et, partant, le défaut de l'intérêt requis en droit sont devenus un élément constant issu de la véritable procédure écrite et obligatoire. Les « observations » que la partie requérante peut présenter à l'audience publique peuvent confirmer ce qu'a fait apparaître la procédure écrite en expliquant ou en soulignant certains éléments ou positions, mais ne peuvent compenser le fait que la partie requérante est restée en défaut d'apporter son concours obligatoire à la mise en état de l'affaire.

2.5.2. La lettre du 10 novembre 1981 est parvenue au Conseil après que l'affaire eut été fixée à l'audience publique du 17 novembre 1981. Dans le cadre de la procédure organisée devant le Conseil d'Etat, cette lettre tardive ne saurait être considérée comme une marque valable d'intérêt.

Le recours introduit par le requérant le 26 juillet 1978 doit dès lors être réputé ne plus tendre à la sauvegarde d'un intérêt actuel et doit, pour ce motif, être considéré comme n'étant plus recevable,

DECIDE:

Article 1.

Le recours est rejeté.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de sept cent cinquante francs, sont mis à la charge du requérant.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique de la IV^e chambre, le six avril 1900 quatre-vingt-deux, où étaient présents :

| | | |
|-----|------------------|-----------------------|
| MM. | VERMEULEN, | président de chambre, |
| | VANDER STICHELE, | conseillers d'Etat, |
| | SUETENS, | conseillers d'Etat, |
| Mme | VAN INGELGOM, | greffier. |

Le Greffier,

Le Président,

(s.) G. VAN INGELGOM.

(s.) P. VERMEULEN.