

Cour de cassation de Belgique

Arrêt

N° C.18.0132.F

COMMUNAUTÉ FLAMANDE, représentée par son gouvernement, en la personne du ministre-président, dont le cabinet est établi à Bruxelles, rue aux Choux, 35,

demanderesse en cassation,

représentée par Maître Johan Verbist, avocat à la Cour de cassation, dont le cabinet est établi à Anvers, Amerikalei, 187/302, où il est fait élection de domicile,

contre

P. D.,

défendeur en cassation,

représenté par Maître Simone Nudelholc, avocat à la Cour de cassation, dont le cabinet est établi à Bruxelles, boulevard de l'Empereur, 3, où il est fait élection de domicile.

I. La procédure devant la Cour

Le pourvoi en cassation est dirigé contre l'arrêt rendu le 25 octobre 2016 par la cour d'appel de Liège, statuant comme juridiction de renvoi ensuite de l'arrêt de la Cour du 10 janvier 2014.

Le président de section Christian Storck a fait rapport.

L'avocat général Thierry Werquin a conclu.

II. Le moyen de cassation

La demanderesse présente un moyen libellé dans les termes suivants :

Dispositions légales violées

- *articles 35 et 36 de la loi ordinaire de réformes institutionnelles du 9 août 1980 ;*

- *articles 7, 23, 24, 25 et 58 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 16 [lire : 18] juillet 1966 ;*

- *articles 1319, 1320 et 1322 du Code civil.*

Décisions et motifs critiqués

L'arrêt attaqué décide que le rappel de l'avertissement-extrait de rôle, tout comme les documents postérieurs, dont le commandement signifié au défendeur le 1^{er} octobre 2003 en néerlandais, sont nuls, aux motifs que

« Au moment de l'enrôlement du précompte immobilier, [le défendeur] était domicilié dans l'une des communes à régime spécial dites 'périphériques' (article 7 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966) ;

[La demanderesse], étant un service 'régional' au sens de l'article 32 de ces lois, dont l'activité s'étend à ces communes, 'utilise dans ses rapports avec un particulier la langue imposée en la matière par les services locaux de la commune où l'intéressé habite' (article 34, § 1^{er}, des mêmes lois) ;

Aux termes des articles 25, 26 et 30 desdites lois, le particulier a le droit de choisir le français ou le néerlandais dans ses rapports avec les services locaux ;

Par [...] sa lettre du 23 mars 2001, [le défendeur] a expressément choisi le français pour ses rapports administratifs avec [la demanderesse], qui avait en conséquence l'obligation d'utiliser cette langue dans toute communication écrite qui lui était destinée ;

Le rappel par voie recommandée de l'avertissement-extrait de rôle adressé [au défendeur] le 15 novembre 2002, lequel, aux termes de l'article 298, § 2, du Code des impôts sur les revenus 1992, constitue le préalable obligé à la signification du commandement, devait en conséquence être rédigé en français, tout comme les documents postérieurs, dont le commandement. Ces actes échappent à l'application de la loi du 15 juin 1935 [concernant l'emploi des langues en matière judiciaire] ;

L'article 58, alinéas 1^{er} et 2, des lois coordonnées du 18 juillet 1966 énonce que 'sont nuls, tous actes et règlements administratifs contraires, quant à la forme ou quant au fond, aux dispositions des présentes lois coordonnées' et que 'la nullité de ces actes ou règlements est constatée à la requête de toute personne intéressée, soit par l'autorité dont ces actes ou règlements émanent, soit, selon le cas et l'ordre de leurs compétences respectives, par l'autorité de tutelle, les cours et tribunaux ou le Conseil d'État' ;

Le commandement signifié [au défendeur] en néerlandais est en conséquence nul ;

Le jugement entrepris doit dès lors être confirmé en ce qu'il fait sien le jugement du 2 février 2004 qui constate la nullité de la contrainte [lire : du commandement] décerné le 1^{er} octobre 2003 par l'huissier de justice Georges Van Backle ;

C'est en vain que, se fondant sur son interprétation de l'article 25 des lois coordonnées du 18 juillet 1966 traduite par trois circulaires des 16 décembre 1997, 7 octobre 1997 et 9 février 1998, [la demanderesse] prétend que [le défendeur] aurait dû 'à chaque fois demander le document en français' ;

L'article 25 desdites loi est clair et ne souffre pas d'interprétation. Il prévoit l'emploi par les services administratifs de 'la langue que l'intéressé utilise' de manière effective et donc sans limitation dans le temps ;

L'existence d'interprétations différentes - dont celle de la commission permanente de contrôle linguistique selon laquelle 'un particulier francophone souhaitant obtenir un acte administratif dans sa langue maternelle ne devait pas renouveler sa demande (avis n° 26.125b du 24 septembre 1994) [...], [ce qui] revient à dire que ce particulier fait un choix définitif de langue' - ne suffit pas à établir que la disposition manquerait de clarté ;

Cet article a une portée générale et n'est pas circonscrit à certaines matières administratives. Il est en conséquence indifférent qu'il 'ne précise rien au point de vue d'une déclaration d'impôt', comme l'invoque [la demanderesse], d'autant que le précompte immobilier ne nécessite pas l'introduction d'une déclaration ;

Dès lors que [le défendeur] lui a écrit le 23 mars 2001 requérir 'de façon définitive et permanente l'usage de la langue française', [la demanderesse] devait poursuivre ses relations avec lui dans cette langue ;

Surabondamment, l'article 129, § 2, de la Constitution soumet l'emploi des langues en matière administrative dans les communes concernées par ce statut spécial à l'intervention du législateur fédéral. Une circulaire prise par un ministre communautaire ne peut en conséquence préciser la portée ou les modalités d'application d'une loi en la matière. L'article 84 de la Constitution réserve 'l'interprétation des lois par voie d'autorité [...] à la loi' ;

En application de l'article 159 de la Constitution, la cour [d'appel] n'a pas à avoir égard aux circulaires invoquées, dont, pour le surplus, le Conseil d'État siégeant en assemblée générale considère que l'interprétation 'qui consiste à exiger de l'intéressé une démarche spécifique chaque fois qu'il souhaite bénéficier de l'usage du français restreint de manière disproportionnée les droits

garantis aux articles 25, 26 et 28', et est contraire au droit (C.E., 20 juin 2014, n° 227.775) ;

'Afin de respecter à la fois la primauté du néerlandais dans la région unilingue néerlandaise [qu'invoque (la demanderesse)] et les droits garantis aux particuliers des communes périphériques aux articles 25, 26 et 28, [le Conseil d'État considère qu']à défaut de demande spécifique du particulier lors d'un contact verbal ponctuel ou relativement à un document déterminé, ce qui est toujours possible, l'autorité communale doit se référer à la connaissance de la langue qu'elle a du particulier, mais que celui-ci doit porter son désir d'être servi en français à la connaissance de l'administration à [un] intervalle régulier raisonnable', qu'il fixe à quatre ans (C.E., arrêt précité, p. 12) ;

En l'espèce, [le défendeur] avait fait connaître son choix moins de quatre ans avant l'acte litigieux ;

Il ne se justifie en conséquence en toute hypothèse pas d'avoir égard aux conséquences que tire [la demanderesse] des arrêts rendus en 2004 par le Conseil d'État dans le cadre de recours contre la circulaire du 16 décembre 1997 ».

Griefs

En vertu de l'article 35 de la loi ordinaire de réformes institutionnelles du 9 août 1980, les dispositions de la section [où s'insère cet article] sont applicables aux services centralisés et décentralisés de l'exécutif flamand, de l'exécutif de la Communauté française et de l'exécutif régional wallon dont l'activité s'étend à toute la circonscription de la communauté ou de la région, selon le cas.

L'article 36, § 1^{er}, 1^o, de cette loi dispose que les services de l'exécutif flamand utilisent le néerlandais comme langue administrative.

Quant aux communes à régime linguistique spécial de leur circonscription, les services visés au paragraphe 1^{er} sont soumis au régime linguistique imposé par les lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière

administrative aux services locaux de ces communes pour les avis, communications et formulaires destinés au public, pour les rapports avec les particuliers et pour la rédaction des actes, certificats, déclarations et autorisations (article 36, § 2, de la loi ordinaire de réformes institutionnelles du 9 août 1980).

L'article 7 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, prévoit que sont dotées d'un statut propre, les communes de Drogenbos, Kraainem, Linkebeek, Rhode-Saint-Genèse, Wemmel et Wezembeek-Oppem.

En vertu de l'article 23 de ces lois, tout service local établi dans ces communes utilise exclusivement la langue néerlandaise dans les services intérieurs, dans ses rapports avec les services dont il relève ainsi que dans ses rapports avec les services de la région de langue néerlandaise et de la région de Bruxelles-Capitale.

Les mêmes services emploient dans leurs rapports avec un particulier la langue que l'intéressé utilise quand celle-ci est le néerlandais ou le français (article 25, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées du 18 juillet 1966).

En vertu de l'article 58, alinéa 1^{er}, des mêmes lois coordonnées, sont nuls tous actes et règlements administratifs contraires, quant à la forme ou quant au fond, aux dispositions de ces lois.

Il suit de ces dispositions, à l'exception de l'article 58 des lois coordonnées, que la langue utilisée en principe par les services de l'exécutif flamand est le néerlandais et que l'utilisation du français est l'exception.

Les facilités doivent être appliquées de manière restrictive, ce qui implique que le particulier, domicilié dans une commune dite « à facilités », doit à chaque fois demander de manière expresse l'usage du français. L'article 25 des lois coordonnées du 18 juillet 1966 n'offre pas à un particulier la possibilité d'un choix de langue général et permanent.

Première branche

Après avoir constaté qu'au moment de l'enrôlement du précompte immobilier, le défendeur était domicilié dans l'une des communes à régime spécial dites « périphériques » et que, par sa lettre du 23 mars 2001, il a expressément choisi le français pour ses rapports administratifs avec la demanderesse, qui avait en conséquence l'obligation d'utiliser cette langue dans toute communication écrite qui lui était destinée, l'arrêt attaqué décide que le rappel par voie recommandée de l'avertissement-extrait de rôle adressé au défendeur le 15 novembre 2002 devait en conséquence être rédigé en français, tout comme les documents postérieurs, dont le commandement, et que celui-ci, signifié au défendeur le 1^{er} octobre 2003 en néerlandais, est en conséquence nul.

En décidant sur la base de ces constatations que le rappel de l'avertissement-extrait de rôle et le commandement sont nuls parce que rédigés en néerlandais, sans constater que le défendeur avait demandé que le rappel de l'avertissement-extrait de rôle, tout comme les documents postérieurs, dont le commandement, lui soient adressés en français, l'arrêt attaqué viole les articles 35 et 36 de la loi ordinaire de réformes institutionnelles du 9 août 1980, 7, 23, 25 et 58 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, et, en particulier, l'article 25 desdites lois coordonnées.

Deuxième branche

L'arrêt attaqué énonce que, par sa lettre du 23 mars 2001, le défendeur a expressément choisi le français pour ses rapports administratifs avec la demanderesse.

Dans cette lettre, le défendeur avait fait savoir à la demanderesse qu'il requérait « de façon définitive et permanente l'usage de la langue française dans les 'rapports avec [ses] services' ».

Il apparaît de cette lettre que le défendeur comptait faire un choix permanent de langue et que cette lettre n'exprime pas le souhait concret du défendeur de recevoir le rappel de l'avertissement-extrait de rôle du 15 novembre 2002 et les documents postérieurs, dont le commandement signifié le 1^{er} octobre 2003, en français.

S'il décide que le défendeur avait exprimé dans ladite lettre le souhait concret de recevoir le rappel de l'avertissement-extrait de rôle du 15 novembre 2002 et les documents postérieurs, dont le commandement signifié le 1^{er} octobre 2003, en français, l'arrêt attaqué viole la foi due à la lettre du 23 mars 2001 (violation des articles 1319, 1320 et 1322 du Code civil).

En décidant, sur la base de ladite lettre, dans laquelle le défendeur avait fait un choix permanent de langue sans qu'il ait demandé de manière explicite que le rappel de l'avertissement-extrait de rôle du 15 novembre 2002 et les documents postérieurs, dont le commandement signifié le 1^{er} octobre 2003, lui soient adressés en français, que le rappel de l'avertissement-extrait de rôle du 15 novembre 2002 et les documents postérieurs, dont le commandement signifié le 1^{er} octobre 2003, sont nuls parce que rédigés en néerlandais, l'arrêt attaqué viole les articles 35 et 36 de la loi ordinaire de réformes institutionnelles du 9 août 1980, 7, 23, 25 et 58 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, et, en particulier, l'article 25 desdites lois coordonnées.

Troisième branche (subsidaire)

L'article 25 des lois coordonnées du 18 juillet 1966 impose l'utilisation du français dans les rapports avec un particulier lorsque l'intéressé utilise cette langue dans ces rapports.

À tout le moins, il suit de cette disposition que c'est dans le cadre de rapports concrets que la langue est déterminée. L'article 25 des lois coordonnées du 18 juillet 1966 n'offre pas à un particulier la possibilité d'un choix de langue général et permanent.

En décidant que le rappel de l'avertissement-extrait de rôle et les documents postérieurs, dont le commandement signifié le 1^{er} octobre 2003, sont nuls parce que rédigés en néerlandais, sans examiner si, dans le cadre du rapport concret de l'espèce, le défendeur avait communiqué sa volonté d'utiliser le

français, l'arrêt attaqué viole les articles 35 et 36 de la loi ordinaire de réformes institutionnelles du 9 août 1980, 7, 23, 25 et 58 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, et, en particulier, l'article 25 desdites lois coordonnées.

Quatrième branche (subsidaire)

L'arrêt attaqué énonce que, par sa lettre du 23 mars 2001, le défendeur a expressément choisi le français pour ses rapports administratifs avec la demanderesse.

Dans cette lettre, le défendeur avait fait savoir à la demanderesse qu'il requérait « de façon définitive et permanente l'usage de la langue française dans les 'rapports avec [ses] services' ».

Il apparaît de cette lettre que le défendeur comptait faire un choix permanent de langue et que cette lettre n'exprime pas son souhait d'utiliser le français dans le cadre d'un rapport concret avec l'administration.

S'il décide que le défendeur a exprimé dans ladite lettre le souhait d'utiliser la langue française dans le cadre d'un rapport concret avec l'administration, l'arrêt attaqué viole la foi due à cette lettre (violation des articles 1319, 1320 et 1322 du Code civil).

En décidant, sur la base de ladite lettre, dans laquelle le défendeur avait fait un choix permanent de langue sans qu'il ait fait référence à un rapport concret avec l'administration, que le rappel de l'avertissement-extrait de rôle et les documents postérieurs, dont le commandement signifié le 1^{er} octobre 2003, sont nuls parce que rédigés en néerlandais, l'arrêt attaqué viole les articles 35 et 36 de la loi ordinaire de réformes institutionnelles du 9 août 1980, 7, 23, 25 et 58 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, et, en particulier, l'article 25 desdites lois coordonnées.

III. La décision de la Cour

Quant aux quatre branches réunies :

En vertu de l'article 36, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles, les services de l'exécutif flamand sont, quant aux communes à régime linguistique spécial de leur circonscription, soumis au régime linguistique imposé par les lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative aux services locaux de ces communes pour les avis, communications et formulaires destinés au public, pour les rapports avec les particuliers et pour la rédaction des actes, certificats, déclarations et autorisations.

Suivant l'article 7, alinéas 1^{er} et 2, des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, les communes de Drogenbos, Kraainem, Linkebeek, Rhode-Saint-Genèse, Wemmel et Wezembeek-Oppem, dénommées communes périphériques, sont dotées d'un statut propre et considérées, en vue de l'application des dispositions suivantes de ces lois, comme des communes à régime spécial.

L'article 25, alinéa 1^{er}, desdites lois coordonnées dispose que les services locaux établis dans les communes périphériques emploient dans leur rapport avec un particulier la langue que l'intéressé utilise lorsque celle-ci est le néerlandais ou le français.

Il suit de ces dispositions que, par dérogation à l'unité linguistique que ces lois coordonnées tendent à réaliser dans chacune des deux grandes régions de la Belgique, l'habitant d'une commune périphérique qui fait connaître à celle-ci qu'il utilise le français a le droit que tant les services locaux établis dans cette commune que les services de l'exécutif flamand utilisent désormais cette langue dans tous leurs rapports administratifs avec lui, sans qu'il soit requis qu'il exprime son choix à l'occasion d'un rapport administratif concret ni qu'il le réitère, soit lors de chaque rapport ultérieur, soit à intervalles réguliers.

L'arrêt attaqué, qui constate que, « par [...] sa lettre du 23 mars 2001 », le défendeur a « requ[is] 'de façon définitive et permanente l'usage du français' [...]

pour ses rapports administratifs avec [la demanderesse] » et considère que l'article 25 des lois coordonnées du 18 juillet 1966 « prévoit l'emploi par les services administratifs de 'la langue que l'intéressé utilise' de manière effective et donc sans limitation dans le temps », justifie légalement sa décision que la demanderesse « avait en conséquence l'obligation d'utiliser cette langue dans toute communication écrite qui lui était destinée » et que, partant, sont nuls parce que rédigés en néerlandais le rappel de l'avertissement-extrait de rôle tout comme les documents postérieurs, dont le commandement signifié au défendeur le 1^{er} octobre 2003.

Le moyen, en aucune de ses branches, ne peut être accueilli.

Par ces motifs,

La Cour

Rejette le pourvoi ;

Condamne la demanderesse aux dépens.

Les dépens taxés à la somme de sept cent douze euros vingt-deux centimes envers la partie demanderesse, y compris la somme de vingt euros au profit du Fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne.

Ainsi jugé par la Cour de cassation, première chambre, à Bruxelles, où siégeaient le président de section Christian Storck, les conseillers Didier Batselé, Mireille Delange, Sabine Geubel et Tamara Konsek, et prononcé en audience publique du six décembre deux mille dix-huit par le président de section Christian Storck, en présence de l'avocat général Thierry Werquin, avec l'assistance du greffier Patricia De Wadripont.

P. De Wadripont

T. Konsek

S. Geubel

6 DÉCEMBRE 2018

C.18.0132.F/12

M. Delange

D. Batselé

Chr. Storck

