

| |
|--|
| Numéro du rôle : 4596 |
| Arrêt n° 188/2009 du 26 novembre 2009 |

A R R E T

En cause : la question préjudicielle relative à l'article 5 (création de la « Commission des Frais de Justice ») de la loi-programme (II) du 27 décembre 2006, posée par le Conseil d'Etat.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents P. Martens et M. Bossuyt, et des juges M. Melchior, R. Henneuse, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels et T. Merckx-Van Goey, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président P. Martens,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet de la question préjudicielle et procédure*

Par arrêt n° 188.927 du 17 décembre 2008 en cause de l'ASBL « La Chambre belge des Experts Judiciaires en Matière Automobile et Accidentologie » et autres contre l'Etat belge, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 30 décembre 2008, le Conseil d'Etat a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 5 de la loi-programme (II) du 27 décembre 2006 viole-t-il les articles 10, 11 et 13 de la Constitution, combinés avec les articles 144 et 145 de la Constitution, 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, en ce qu'il confie à une juridiction administrative la compétence de trancher un litige relatif à la fixation et à la débiton de la rémunération des experts désignés en matière judiciaire, alors que les litiges relatifs à la fixation et à la débiton de la rémunération des autres citoyens, ou à tout le moins de certains d'entre eux, sont de la compétence des cours et tribunaux ? ».

Des mémoires et des mémoires en réponse ont été introduits par :

- Jean-François Doucy, demeurant à 6001 Marcinelle, avenue Marius Meurée 11, Michel Lecrenier, demeurant à 4051 Chaudfontaine, rue Chaudthier 320, Antoine Lovens, demeurant à 1200 Bruxelles, avenue de l'Equinoxe 36, et Hervé Springuel, demeurant à 4500 Huy, rue de la Motte 14;

- le Conseil des ministres.

A l'audience publique du 20 octobre 2009 :

- ont comparu :

. Me P. Lagasse et Me B. Cambier, avocats au barreau de Bruxelles, pour Jean-François Doucy et autres;

. Me C. Molitor, qui comparaisait également *loco* Me J. Bourtembourg, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs J. Spreutels et E. De Groot ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *Les faits et la procédure antérieure*

J.-F. Doucy, M. Lecrenier, A. Lovens et H. Springuel demandent au Conseil d'Etat l'annulation de l'arrêté royal du 26 avril 2007 « organique de la Commission des frais de justice », adopté sur la base de l'article 5, §§ 6 et 7, de la loi-programme (II) du 27 décembre 2006.

A l'appui de leur recours, ils allèguent, entre autres, que cet arrêté royal constitue l'exécution d'une loi qui serait, selon eux, incompatible avec l'article 144 de la Constitution qui interdit la création par la loi d'une juridiction administrative chargée de trancher des contestations relatives à des honoraires demandés par des experts, parce que ces dernières portent sur des droits subjectifs de nature civile.

A la demande des requérants, le juge *a quo* pose à la Cour la question préjudicielle reproduite ci-dessus.

III. *En droit*

- A -

A.1. J.-F. Doucy, M. Lecrenier, A. Lovens et H. Springuel estiment que la question préjudicielle appelle une réponse positive.

A.2.1. Ils allèguent, d'abord, que les contestations relatives à la fixation et à la « débiton » des honoraires des experts désignés en matière judiciaire portent sur des droits civils au sens de l'article 144 de la Constitution, de sorte que, en vertu de cette disposition, elles relèvent de la compétence exclusive des cours et tribunaux du pouvoir judiciaire.

Ils en déduisent que, en confiant ces contestations à la Commission des Frais de Justice, la disposition en cause prive les experts de la garantie offerte par l'article 144 de la Constitution, et viole les articles 10, 11 et 13 de celle-ci.

A.2.2. Ils soutiennent que la nature d'une contestation portée devant une juridiction se déduit de celle du droit invoqué par le demandeur et que celle-ci n'est fonction, ni de la localisation de la règle reconnaissant ce droit, ni de la qualification de ce droit par le législateur.

Selon les requérants devant le juge *a quo*, les droits civils seraient relatifs à la personne ou à son patrimoine, relèveraient du Code civil et des lois qui le complètent et comprendraient, entre autres, les droits découlant de l'exécution des contrats conclus avec l'administration ou encore le droit des fonctionnaires à leur traitement. Les droits politiques se rapporteraient, quant à eux, à la participation au gouvernement de la cité ou à la jouissance des services et avantages que procure la puissance publique. Les requérants devant le juge *a quo* renvoient aussi, à cet égard, à la manière dont la Cour distingue les droits politiques dans les arrêts n° 14/97 du 18 mars 1997, n° 133/2001 du 30 octobre 2001 et n° 26/2002 du 30 janvier 2002.

J.-F. Doucy, M. Lecrenier, A. Lovens et H. Springuel affirment que celui qui saisit la Commission des Frais de Justice invoque un droit patrimonial qui porte sur une réparation pécuniaire, soit un droit par essence de nature civile. Ils remarquent que les contestations portées devant cette juridiction concernent la fixation du montant exact de la rémunération d'un expert judiciaire. Lorsque le recours émane de l'expert - en application de l'article 4, § 1er, et § 2, alinéas 1er et 2, de la loi du 27 décembre 2006 -, celui-ci invoquerait le droit subjectif au paiement d'une somme d'argent pour une prestation de service, soit un droit que le Conseil d'Etat aurait déjà qualifié de droit civil dans l'arrêt n° 96.580 du 18 juin 2001. Lorsque le recours est formé par le ministre de la Justice - sur la base de l'article 4, § 2, alinéa 3, de la même loi -, celui-ci invoquerait le droit à la récupération de l'indu, reconnu par l'article 1376 du Code civil et dont la nature civile a été confirmée par l'arrêt n° 102/2000 du 11 octobre 2000.

Les requérants devant le juge *a quo* allèguent que l'Etat lui-même a reconnu, lors de la procédure contentieuse qui a mené au prononcé de l'arrêt du Conseil d'Etat n° 152.206 du 5 décembre 2005, que les contestations relatives à la fixation et à la « débitio » de la rémunération d'un expert en matière judiciaire portent sur des droits civils.

Ils avancent ensuite que, saisie en urgence sur la base de l'article 84, § 1er, 2°, des lois coordonnées le 12 janvier 1973 sur le Conseil d'Etat, la section de législation du Conseil d'Etat n'a pu, dans l'avis rendu le 17 novembre 2006 à propos de l'avant-projet de loi devenu la loi du 27 décembre 2006, procéder, faute de temps, à l'examen approfondi du texte qui est à l'origine de la disposition en cause. Ils prétendent cependant que, par l'avis du 23 octobre 2000 relatif à un projet d'arrêté royal « portant règlement général sur les frais de justice en matière répressive », la section de législation du Conseil d'Etat a confirmé la nature civile des droits relatifs à l'état de frais et honoraires de l'expert judiciaire. Ils ajoutent qu'il ne peut être soutenu que les pouvoirs de la Commission des Frais de Justice ne porteraient pas atteinte aux attributions du pouvoir judiciaire en raison du fait qu'ils seraient limités à la remise en cause d'un acte administratif relatif à la fixation et à la « débitio » du montant de cet état. Ils estiment, à cet égard, que la détermination du montant de la rémunération d'un expert désigné par un juge d'instruction ou par un juge pénal du fond est une décision juridictionnelle, compte tenu de l'appartenance de ces magistrats au pouvoir judiciaire. Ils considèrent aussi que le droit du ministre de la Justice de s'opposer par la saisine de la Commission, au paiement d'un état de frais et honoraires d'un expert taxé par ce magistrat qui l'a désigné heurte la séparation des pouvoirs et porte atteinte à l'indépendance du juge, vu qu'un ministre ne peut s'opposer à l'exécution d'un jugement. Le pouvoir d'approbation conféré au ministre par l'article 4, § 1er, alinéa 2, de la loi du 27 décembre 2006 serait également incompatible avec la séparation des pouvoirs.

A.2.3. J.-F. Doucy, M. Lecrenier, A. Lovens et H. Springuel exposent que la fonction de l'expert judiciaire ne se trouve pas dans un rapport tel avec les prérogatives de la puissance publique de l'Etat que son droit à la rémunération en devient politique. Ils soutiennent que l'expert judiciaire n'exerce pas de telles prérogatives et ne peut être considéré comme collaborant à l'exercice d'un service public.

Ils allèguent, à ce sujet, que, selon la section de législation du Conseil d'Etat, les contestations portant sur les obligations des agents publics qui ne participent pas à l'exercice de la puissance publique sont de nature civile. Ils soulignent que tel n'est pas le cas de l'expert judiciaire qui, en tant que consultant externe ponctuel ou auxiliaire de justice, se contente de formuler un avis, n'exerce pas la fonction de juger, ne peut se substituer au juge, et n'est qu'un prestataire de services indépendant rémunéré finalement par la partie qui succombe, ou par l'Etat, uniquement si cette partie est défailante. Ils considèrent que, même si l'expert judiciaire est considéré comme collaborant à l'exercice de la puissance publique, sa relation avec cette dernière n'est pas si étroite que ses droits liés à son état de frais et honoraires en deviennent politiques. En décider autrement reviendrait à qualifier de droits politiques la créance d'une entreprise à l'égard d'un pouvoir adjudicateur à la suite de l'exécution d'un marché public relatif à des prestations d'intérêt général - comme la construction d'une route -, la créance du titulaire d'une concession domaniale, ou l'état de frais et honoraires d'un avocat de l'autorité publique. Il serait par ailleurs admis que le droit au traitement ou à la pension d'un fonctionnaire participant directement à la dispense d'un service public ou à l'exercice de la puissance publique est de nature civile.

Même si l'expert judiciaire entretenait un rapport aussi étroit avec la puissance publique, le droit concerné par la disposition en cause serait, de toute façon, civil par nature.

J.-F. Doucy, M. Lecrenier, A. Lovens et H. Springuel estiment, en outre, que l'article 5 de la loi du 27 décembre 2006 et l'arrêté royal du 27 avril 2007 « portant règlement général des frais de justice en matière répressive » ne sont pas des normes relevant du droit public. Ils remarquent, à cet égard, qu'une loi-programme contient des dispositions relevant de toutes les branches du droit et qu'il est très difficile de distinguer une norme de droit public d'une norme de droit privé. Ils considèrent, au surplus, que s'il était admis que les droits en cause étaient reconnus par une norme de droit public, ce constat ne les priverait pas *ipso facto* de leur nature civile. Ils observent que les litiges portés devant la Commission des Frais de Justice ne concernent pas le droit d'exercer

une profession, l'accès à une profession ou son mode d'exercice, droits qui, dans certaines circonstances, pourraient être considérés comme des droits politiques. Ils déduisent d'un arrêt de la Cour de cassation du 16 décembre 1965 qu'une contestation en matière de rémunération ou d'honoraires relève de la compétence exclusive des cours et tribunaux, même si les fonctions du titulaire de cette action, détenant éventuellement une parcelle de la puissance publique, sont régies par des normes de droit public. Ils renvoient à deux arrêts du Conseil d'Etat (n° 62.545 du 14 octobre 1996 et n° 76.808 du 6 novembre 1998) desquels il ressortirait que les contestations relatives au droit à la rémunération relèvent exclusivement des cours et tribunaux en vertu de l'article 144 de la Constitution.

A.2.4. J.-F. Doucy, M. Lecrenier, A. Lovens et H. Springuel estiment que les aspects de droit privé du droit d'un expert judiciaire à la fixation et à la « débiton » de sa rémunération prédominent sur les aspects de droit public. Ils rappellent que, sauf dans le cas où la partie qui succombe est insolvable, le paiement des frais d'expertise judiciaire a lieu entre deux personnes privées.

Ils ajoutent que, même si on considère que les aspects de droit public sont prédominants, ce droit doit être qualifié de civil sous peine de violer l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. Considérant, en effet, que ce droit est civil au sens de cette disposition internationale, ils déduisent de l'arrêt n° 41/2002 que le législateur ne pourrait qualifier de politique un droit civil au sens de cette disposition que si les garanties reconnues par celle-ci étaient respectées. Or, ils estiment que ces garanties ne sont cependant pas respectées par l'article 5 de la loi du 27 décembre 2006 (A.3).

A.3. A titre subsidiaire, J.-F. Doucy, M. Lecrenier, A. Lovens et H. Springuel exposent que la disposition en cause méconnaît les exigences découlant de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et de l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Ils relèvent, d'abord, que tant l'organisation du secrétariat de la Commission des Frais de Justice que le mode de nomination et la durée du mandat de ses membres placent cette juridiction dans une relation de dépendance fonctionnelle ou organique à l'égard du ministre de la Justice, alors qu'elle a pour tâche de trancher les litiges entre celui-ci et des experts. Ils considèrent que cette relation est de nature à mettre en cause l'impartialité et l'indépendance de la Commission, qui sont pourtant nécessaires à la tenue d'un procès équitable. Ils déduisent de l'article 5, § 4, de la loi du 27 décembre 2006 que la Commission utilise le même personnel administratif que le ministère de la Justice, ce qui ôte à cette juridiction à tout le moins une apparence d'indépendance. Ils précisent que cette situation est plus problématique que celle de la place occupée par le ministère public au cours d'un procès pénal et qui a été épinglée par un rapport du 12 décembre 2002 de la Commission « des libertés et des droits des citoyens, de la justice et des affaires intérieures » du Parlement européen « sur la situation des droits fondamentaux dans l'Union européenne ». Les requérants devant le juge *a quo* allèguent, en outre, que la durée très courte du mandat - renouvelable - des membres de la Commission des Frais de Justice - nommés par le ministre de la Justice et révocables - compromet manifestement l'indépendance fonctionnelle ou organique de la juridiction. Ils déduisent, à cet égard, d'un arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes du 29 novembre 2001 (C-17/00, *De Coster*), de deux arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH, 28 juin 1984, *Campbell et Fell c. Royaume-Uni*; CEDH, 28 octobre 1998, *Ciraklar c. Turquie*), ainsi que d'une note du ministre de l'Intérieur adressée au Conseil des ministres à propos de la création du Conseil du contentieux des étrangers que la nomination à vie constitue l'une des garanties de l'indépendance et de l'impartialité du juge civil ou administratif. Ils avancent que l'indépendance et l'impartialité objectives exigent que les membres de la commission litigieuse soient nommés par le Roi, et à vie, voire pour une durée déterminée à condition que le mandat ne soit pas renouvelable. Ils estiment que, compte tenu de la durée très courte et du caractère renouvelable du mandat de ces personnes, ainsi que du caractère rémunéré de leur fonction, le statut de magistrat de certaines d'entre elles ne suffit pas à garantir leur indépendance et leur impartialité *a fortiori* en ce qui concerne les magistrats du parquet, qui sont soumis à l'autorité hiérarchique du ministre de la Justice. Ils ajoutent que les soupçons de partialité concernant un seul membre d'un organe collégial de trois personnes sont de nature à compromettre l'indépendance de tout l'organe auquel il appartient.

J.-F. Doucy, M. Lecrenier, A. Lovens et H. Springuel allèguent, en outre, que l'article 5, § 3, alinéa 2, de la loi du 27 décembre 2006 montre que le « principe d'audition » et les droits de la défense ne sont pas respectés

devant la Commission des Frais de Justice. Ils observent que cette juridiction n'est pas tenue d'entendre les parties, même si l'une d'elles le demande, et soutiennent que la Commission pourrait n'entendre que l'une des parties. Ils allèguent que, par le passé, les experts n'ont jamais été systématiquement convoqués pour faire valoir leur défense. Ils ajoutent que, sous peine de compromettre la sécurité juridique, il appartient au législateur d'organiser dans un texte les modalités procédurales destinées à garantir le « principe d'audition », même si celui-ci est garanti par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme ou par les principes généraux du droit.

J.-F. Doucy, M. Lecrenier, A. Lovens et H. Springuel soutiennent enfin que la disposition en cause méconnaît les articles 10, 11 et 13 de la Constitution, l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques en ce que les décisions de la Commission des Frais de Justice ne peuvent faire l'objet d'un recours devant une juridiction disposant d'un pouvoir de pleine juridiction. Ils jugent, en effet, que, saisi d'un recours en cassation administrative contre ces décisions, le Conseil d'Etat ne peut exercer qu'un contrôle de légalité, sans être en mesure de substituer son appréciation à celle de la Commission.

A.4. J.-F. Doucy, M. Lecrenier, A. Lovens et H. Springuel font aussi valoir que la disposition en cause instaure une différence de traitement entre deux catégories d'experts judiciaires en ce qui concerne la fixation et la « débiton » de leur rémunération, incompatible avec les articles 10, 11 et 13 de la Constitution : d'une part, ceux qui sont désignés dans le cadre d'une procédure pénale, et, d'autre part, ceux qui sont désignés dans le cadre d'une procédure civile.

Ils relèvent que les experts des deux catégories sont désignés par un juge et effectuent des prestations qui ont pour but de renseigner la justice, quel que soit le statut du justiciable. Ils observent aussi que, dans les deux cas, les frais de l'expertise sont généralement supportés en définitive par la partie qui succombe, même si la rémunération de l'expert désigné dans le cadre d'une procédure pénale est, dans un premier temps, payée par l'Etat qui sera lui-même remboursé par la partie solvable qui succombe.

Ils remarquent cependant que les contestations relatives à la fixation et à la « débiton » de la rémunération d'un expert désigné lors d'une procédure civile relèvent du juge qui l'a désigné. Ils font, à cet égard, référence à l'article 991 du Code judiciaire. Ils estiment que, compte tenu de son appartenance au pouvoir judiciaire, ce juge offre toutes les garanties inhérentes au procès équitable. Ils ajoutent que ce juge est, en outre, le mieux placé pour apprécier la qualité des prestations fournies par l'expert et le caractère justifié des honoraires réclamés, puisqu'il a déterminé l'objet de l'expertise, suivi son déroulement et pris connaissance de ses résultats.

Ils considèrent dès lors que les différences entre les deux catégories d'experts précitées ne sont pas à ce point importantes qu'elles justifient de priver les experts désignés lors d'une procédure pénale des droits fondamentaux garantis par les cours et tribunaux du pouvoir judiciaire.

A.5. Selon le Conseil des ministres, la question préjudicielle appelle une réponse négative.

A.6. Il expose que les litiges attribués à la Commission des Frais de Justice par l'article 5, § 1er, de la loi du 27 décembre 2006 portent sur des droits politiques au sens de l'article 145 de la Constitution, de sorte que le législateur peut, sans porter atteinte au principe d'égalité et de non-discrimination, en confier le règlement à une juridiction autre que les cours et tribunaux visés par l'article 144 de la Constitution, créée en vertu de l'article 146 de la Constitution.

Il souligne que la loi du 27 décembre 2006 - en particulier en ce que son article 2 définit les frais de justice - et, depuis l'annulation de l'arrêté royal du 27 avril 2007, l'arrêté royal du 28 décembre 1950 « portant règlement général sur les frais de justice en matière répressive » établissent le droit du prestataire de services requis pour prêter son concours à la justice de percevoir à charge de l'Etat des honoraires en raison de la réalisation de la mission qui lui est confiée par le magistrat qui le désigne. Il ajoute que ces honoraires sont fixés et payés conformément aux règles et principes établis par cette loi et cet arrêté royal, qui sont des normes relevant du droit public.

Evoquant les arrêts n° 94/2002 du 5 juin 2002, n° 23/2003 du 12 février 2003 et n° 81/2008 du 27 mai 2008, le Conseil des ministres considère que les contestations visées par l'article 5, § 1er, de la loi du 27 décembre 2006 concernent des droits et obligations d'un prestataire de services qui collabore à un service public. Il soutient que, compte tenu de la définition des frais de justice, la Commission des Frais de Justice intervient dans l'exercice d'une fonction qui se trouve dans un rapport tel avec les prérogatives de la puissance publique de l'Etat qu'elle se situe en dehors de la sphère des litiges de nature civile visés par l'article 144 de la Constitution. Il précise que, même s'il n'exerce pas lui-même des prérogatives de puissance publique, le prestataire de services visé par la loi du 27 décembre 2006 exerce une mission qui est en rapport étroit avec les prérogatives de puissance publique de l'Etat, vu qu'il prête son concours à l'administration de la Justice et collabore ainsi à un service public, et vu que les frais de justice concernés par cette loi sont essentiellement liés à des procédures pénales ou à l'intervention directe du parquet dans les procédures civiles et commerciales. L'examen du poids respectif des aspects de droit public et des aspects de droit privé du droit du prestataire de services à la fixation de ses frais et honoraires ne pourrait mener à une autre conclusion, puisque le champ d'intervention de ce prestataire est limité par la définition des frais de justice qui concernent pour l'essentiel le droit pénal, donc le droit public.

A.7.1. Le Conseil des ministres considère que la nature civile d'un droit ne résulte pas automatiquement de la circonstance qu'il a pour objet une somme d'argent.

Il estime aussi que, dans l'affaire qui a donné lieu à l'arrêt du Conseil d'Etat n° 152.206 du 5 décembre 2005, celui-ci n'était pas amené à se prononcer sur la nature - civile ou politique - d'un droit subjectif. Il précise ensuite que la section de législation du Conseil d'Etat n'a pas davantage établi la nature civile du droit de l'expert judiciaire au paiement de ses frais et honoraires, dans son avis du 23 octobre 2000.

Le Conseil des ministres conteste, en outre, le caractère juridictionnel de la décision de taxation de l'état de frais du prestataire de services visée par l'article 3, alinéa 2, de la loi du 27 décembre 2006, qui ne serait qu'une décision relative à l'administration du service public de la justice. Il observe, à cet égard, que le procureur du Roi n'a pas de pouvoir juridictionnel.

A.7.2. Selon le Conseil des ministres, le fait que ce soit le Service public fédéral Justice qui pourvoit au secrétariat de la Commission des Frais de Justice ne suffit pas à ôter à cette juridiction toute apparence d'indépendance. Le Conseil des ministres conteste la pertinence de la comparaison que font les requérants devant le juge *a quo* avec le statut du ministère public.

En ce qui concerne la composition et le mode de désignation des membres de la Commission des Frais de Justice, le Conseil des ministres observe qu'elle est composée principalement de magistrats qui, en raison de leur statut, présentent les garanties objectives d'indépendance et d'impartialité nécessaires. Il estime, ensuite, que la position au sein de la Commission du prestataire de services appelé à remplir le rôle de rapporteur, ainsi que ses fonctions extérieures le protègent de tout risque de pression. Il rétorque, enfin, qu'une nomination des membres de la Commission par le Roi se matérialiserait par un arrêté royal qui serait contresigné par le ministre de la Justice, qui en assumerait seul la responsabilité politique.

En ce qui concerne la procédure suivie devant la Commission, le Conseil des ministres allègue que l'article 5, § 3, de la loi du 27 décembre 2006 doit être lu de manière conforme à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, de sorte que la Commission est tenue d'entendre la partie qui en fait la demande.

Quant à l'absence prétendue de recours de pleine juridiction, le Conseil des ministres répond que les contestations relatives aux frais de justice en matière répressive peuvent être portées devant la Commission des Frais de Justice qui constitue un tribunal indépendant et impartial au sens de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et qui assure un recours de pleine juridiction.

A.7.3. Le Conseil des ministres considère, enfin, que l'expert désigné dans le cadre d'une procédure civile n'est pas dans une situation suffisamment comparable à celle de l'expert désigné lors d'une procédure pénale.

Il rappelle, d'abord, que la loi du 27 décembre 2006 ne vise pas des experts, mais des prestataires de services dont le rôle est, pour l'essentiel, cantonné à la procédure pénale. Il observe aussi que ce prestataire de services peut être désigné avant la phase de jugement du procès et que la nature des contestations examinées par celui-ci est fondamentalement différente de celle dans lesquelles intervient l'« expert judiciaire au sens strict ».

Le Conseil des ministres relève, en outre, que l'état de frais du prestataire de services doit être établi et taxé conformément au tarif applicable, alors qu'il n'existe pas de tarif pour la taxation des frais et honoraires de l'expert désigné en application du Code judiciaire. Il ajoute que le seul débiteur du prestataire de services est l'Etat - qui peut certes demander le remboursement de l'état de frais à la partie au procès pénal qui succombe - alors que l'expert désigné en application du Code judiciaire est, sous réserve du mécanisme de la provision, directement payé par l'une des parties au procès, conformément aux articles 1017 et 1018 de ce Code.

- B -

B.1. L'article 5 de la loi-programme (II) du 27 décembre 2006 dispose :

« § 1er. Il est créé une Commission des Frais de Justice qui connaît des recours dirigés contre les décisions du magistrat taxateur et du ministre de la Justice quant au montant des frais de justice.

La Commission des Frais de Justice statue en tant que juridiction administrative.

§ 2. La Commission des Frais de Justice est composée d'un magistrat du siège, effectif, émérite ou honoraire, d'un magistrat du ministère public, effectif, émérite ou honoraire et d'un prestataire de service[s] désigné comme rapporteur.

Chaque membre a un ou plusieurs suppléants.

Les membres magistrats de la Commission et leurs suppléants sont nommés pour deux ans par le ministre de la Justice. Leur mandat peut être renouvelé.

Le ministre de la Justice désigne celui des magistrats qui présidera.

Le ministre de la Justice établit une liste des experts aptes à siéger dans la Commission. Il les répartit doublement : d'une part, par spécialité conformément au barème des frais de justice en matière répressive et d'autre part, par langue. Le mandat de ces personnes est de deux ans. Il peut être renouvelé.

§ 3. La procédure devant la Commission des Frais de Justice est écrite.

Elle peut entendre les parties, soit d'office soit à leur demande.

Elle statue dans le mois à partir de la réception de la lettre recommandée à la poste; ce délai est suspendu pendant la durée nécessaire aux devoirs d'enquête prescrits. Ses délibérés sont secrets.

Toute décision est prise à la majorité absolue des voix.

§ 4. Le ministre de la Justice désigne le secrétaire de la Commission, ainsi que les éventuels secrétaires adjoints. Le Service public fédéral Justice pourvoit au secrétariat de la Commission.

§ 5. La Commission est composée de manière telle à permettre l'examen de chaque affaire dans la langue du requérant.

§ 6. Les membres ont droit à un jeton de présence et à des frais de route, comme établi par le Roi.

§ 7. Le Roi détermine les modalités de fonctionnement de la Commission ».

B.2. Il ressort du libellé de la question, de la motivation de l'arrêt de renvoi et des pièces de la procédure transmises à la Cour que celle-ci est invitée à statuer sur la compatibilité de l'article 5, § 1er, de la loi du 27 décembre 2006 avec les articles 10, 11 et 13 de la Constitution, lus en combinaison avec ses articles 144 et 145, avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, en ce que la disposition en cause soustrairait à la compétence des cours et tribunaux des contestations portant sur des droits civils au sens de l'article 144 de la Constitution, à savoir celles qui concernent les décisions fixant le montant des frais de justice visés par la loi du 27 décembre 2006.

B.3. Les articles 13 et 145 de la Constitution, l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques n'ont pas pour objet d'interdire au législateur de soustraire des contestations portant sur des droits civils à la compétence des cours et tribunaux prévus par l'article 40 de la Constitution.

B.4. L'article 144 de la Constitution dispose que « [l]es contestations qui ont pour objet des droits civils sont exclusivement du ressort des tribunaux ».

Priver de cette garantie une catégorie de personnes reviendrait à instaurer une différence de traitement injustifiable au regard de cette disposition, et, partant, incompatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.5. La Commission des Frais de Justice n'est pas un tribunal au sens de l'article 144 de la Constitution.

B.6. L'article 145 de la Constitution dispose que « [l]es contestations qui ont pour objet des droits politiques sont du ressort des tribunaux, sauf les exceptions établies par la loi ».

En confiant à la Commission des Frais de Justice la compétence de connaître des recours dirigés contre les décisions du magistrat taxateur et du ministre de la Justice relatives au montant des frais de justice visés par la loi du 27 décembre 2006, le législateur a considéré implicitement ces recours comme des contestations portant sur un droit politique au sens de l'article 145 de la Constitution.

Il appartient à la Cour de vérifier si c'est à juste titre que les droits concernés par la disposition en cause sont ainsi qualifiés de droits politiques.

B.7.1. Les frais de justice, dont le montant est contesté devant ladite Commission, « comprennent », selon l'article 2 de la loi du 27 décembre 2006, « les frais engendrés par » :

« 1° toute procédure pénale dans la phase d'information, d'instruction, de jugement;

2° toute procédure dans laquelle le parquet agit d'office;

3° la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine;

4° la loi du 1er juillet 1964 [lire : 9 avril 1930] de défense sociale à l'égard des anormaux, des délinquants d'habitude et des auteurs de certains délits sexuels;

5° toute procédure dans le cadre de l'assistance judiciaire;

6° l'article 508/10 du Code judiciaire, inséré par la loi du 15 juin 2006 modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne l'aide judiciaire ».

Il ressort, en outre, des articles 3 et 4 de la loi du 27 décembre 2006 que ces frais de justice résultent de l'intervention d'un « prestataire de service[s] », requise par un magistrat. Il

revient à celui-ci de prescrire la « mission » de ce prestataire, de « détermine[r] sa portée », de « fixe[r] le délai dans lequel elle doit être achevée », puis de « vérifie[r] la qualité de la prestation, [de] contrôle[r] sa conformité à la tarification » et, enfin, de « taxe[r] l'état de frais » qui lui est présenté par le prestataire de services (article 3, alinéas 1er et 2).

Cette taxation conditionne la mise en paiement de ces frais (article 4, § 1er, alinéa 1er).

B.7.2. Les frais de justice, dont le montant est contesté devant la Commission des Frais de Justice, font l'objet d'une liste et d'une tarification, établies par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, confirmé par une loi dans les douze mois de sa publication au *Moniteur belge* (article 6 de la loi du 27 décembre 2006).

Ces frais sont mis à charge du budget du Service public fédéral Justice (*Doc. parl.*, Chambre, 2006-2007, DOC 51-2774/001, pp. 3 et 6; *ibid.*, DOC 51-2774/004, p. 3; *Doc. parl.*, Sénat, 2006-2007, n° 1987/4, pp. 2, 7, 8 et 10).

B.7.3. Le magistrat précité a le pouvoir de « réduire l'état de frais par décision motivée », entre autres, lorsque, « quelle que soit la nature de la mission », il constate un « retard dans l'exécution de la prestation », « sa mauvaise exécution » ou une « facturation exagérée par le prestataire de service[s] » (article 3, alinéa 3, de la loi du 27 décembre 2006). Si le ministre de la Justice ou son délégué approuve cette réduction, le prestataire de services peut introduire un recours contre cette décision auprès de la Commission des Frais de Justice (article 4, § 1er, alinéa 2, et § 2, alinéa 2).

Le prestataire de services peut également saisir cette Commission d'un recours contre le refus du ministre de la Justice, ou de son délégué, de procéder à la mise en paiement d'un état de frais taxé par le magistrat requérant (article 4, § 2, alinéa 1er, et § 2, alinéa 2).

De son côté, le ministre de la Justice ou son délégué peut aussi saisir la Commission, pour contester un état de frais déjà taxé et payé (article 4, § 2, alinéa 3).

La disposition en cause précise que la compétence de la Commission ne concerne que les contestations portant sur le montant des frais de justice.

L'existence de la Commission des Frais de Justice est jugée indispensable pour assurer le respect de la réglementation des frais de justice et plus précisément de l'application cohérente du barème des honoraires en matière répressive (*Doc. parl.*, Chambre, 2006-2007, DOC 51-2774/001, p. 5).

B.7.4. Il résulte de ce qui précède que les frais de justice dont le montant peut être contesté devant la Commission précitée ont pour objet de rémunérer un prestataire de services qui a été requis pour collaborer au bon fonctionnement du service public de la Justice.

Lorsque cette Commission statue sur l'un des recours précités, elle agit dans l'exercice d'une fonction qui se trouve dans un rapport tel avec les prérogatives de la puissance publique de l'Etat qu'elle se situe en dehors de la sphère des contestations portant sur des droits civils, au sens de l'article 144 de la Constitution. Il s'ensuit que le législateur a pu qualifier un litige portant sur le montant des frais de justice précités de contestation portant sur un droit politique, au sens de l'article 145 de la Constitution.

B.8. La question préjudicielle appelle une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 5, § 1er, de la loi-programme (II) du 27 décembre 2006 ne viole pas les articles 10, 11 et 13 de la Constitution, lus en combinaison avec ses articles 144 et 145, avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Ainsi prononcé en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, à l'audience publique du 26 novembre 2009.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

P. Martens