

| |
|-----------------------------------|
| Numéro du rôle : 4473 |
| Arrêt n° 72/2009 du 5 mai 2009 |

A R R E T

En cause : la question préjudicielle concernant l'article 1022 du Code judiciaire, tel qu'il a été remplacé par l'article 7 de la loi du 21 avril 2007 relative à la répétibilité des honoraires et des frais d'avocat, et l'article 13 de la loi du 21 avril 2007 précitée, posée par la Cour d'appel d'Anvers.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents M. Bossuyt et M. Melchior, et des juges P. Martens, J.-P. Snappe, E. Derycke, J. Spreutels et T. Merckx-Van Goey, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président M. Bossuyt,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet de la question préjudicielle et procédure*

Par arrêt du 27 mai 2008 en cause de la SA « Jan Verheyen » contre la « Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij » (OVAM) (Société publique des déchets de la Région flamande), dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 3 juin 2008, la Cour d'appel d'Anvers a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 1022 du Code judiciaire, tel qu'il a été remplacé par l'article 7 de la loi du 21 avril 2007 relative à la répétibilité des honoraires et des frais d'avocat (*Moniteur belge*, du 31 mai 2007, première édition), et l'article 13 de la loi du 21 avril 2007 précitée violent-ils les articles 10, 11 et/ou 16 de la Constitution, combinés ou non avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, en ce qu'ils créent une situation distincte pour les justiciables qui ont interjeté ou interjetent appel avant ou après l'entrée en vigueur (ou la publication) de la loi du 21 avril 2007, respectivement entre les justiciables qui ont interjeté appel avant l'entrée en vigueur (ou la publication) de la loi précitée et dont l'appel est encore pendant au moment de l'entrée en vigueur de celle-ci et les justiciables qui ont interjeté appel après l'entrée en vigueur (ou la publication) de la loi du 21 avril 2007 ? ».

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

- la SA « Jan Verheyen », dont le siège est établi à 2381 Weelde, Meir 13;
- le Conseil des ministres.

A l'audience publique du 17 mars 2009 :

- ont comparu :
 - . Me F. Van der Veken, avocat au barreau d'Anvers, pour la SA « Jan Verheyen »;
 - . Me J. Mosselmans *loco* Me P. Peeters, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs T. Merckx-Van Goey et P. Martens 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*

La juridiction *a quo* a été saisie de l'appel interjeté dans un litige opposant la SA « Jan Verheyen » à la « Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij » (OVAM) (Société publique des déchets de la Région flamande).

Dans un arrêt interlocutoire du 26 février 2008, la Cour d'appel a déclaré cet appel recevable mais non fondé et a invité les parties à prendre position sur l'application à l'affaire pendante de la nouvelle réglementation en matière de répétibilité des frais d'avocats.

L'appelante se demande si l'application de l'article 1022 nouveau du Code judiciaire à des litiges qui étaient déjà pendants avant l'entrée en vigueur de la loi du 21 avril 2007 relative à la répétibilité des honoraires et des frais d'avocat n'est pas contraire au principe d'égalité et de non-discrimination, dès lors qu'au moment d'interjeter appel, elle ne pouvait prévoir qu'elle risquait d'être confrontée à une procédure sensiblement plus coûteuse en cas de rejet de son appel, alors qu'après l'entrée en vigueur de la loi, d'autres personnes pouvaient tenir compte de ce risque.

La Cour d'appel estime que cette question est pertinente pour résoudre le différend portant sur les dépens et constate que l'article 1022 du Code judiciaire, tel qu'il a été remplacé par l'article 7 de la loi précitée du 21 avril 2007, fait déjà l'objet de divers recours en annulation auprès de la Cour constitutionnelle, inscrits sous les n^{os} 4313 et suivants, ainsi que d'une question préjudicielle, inscrite sous le n^o 4434.

La juridiction *a quo* décide de poser la question préjudicielle mentionnée plus haut.

III. *En droit*

- A -

Position de l'appelante devant la juridiction a quo

A.1.1. La SA « Jan Verheyen » invoque quatre griefs contre les dispositions en cause.

A.1.2. Premièrement, le principe de la sécurité juridique a été violé en rendant la nouvelle loi applicable aux litiges pendants. La SA « Jan Verheyen » pose dès lors la question de savoir si le législateur n'a pas créé une inégalité en déclarant la nouvelle réglementation applicable aux litiges pendants, sur lesquels il est statué après le 1er janvier 2008.

La situation de l'appelante devant la Cour d'appel a été radicalement modifiée, alors que les personnes qui ont engagé une procédure ou interjeté appel ultérieurement ont, elles, pu tenir compte de l'augmentation du coût de la procédure en cas de rejet de leur demande.

A.1.3. Deuxièmement, il existe une différence de traitement injustifiée entre les personnes dont la cause a fait l'objet d'une décision définitive avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi et les personnes dont la cause ne fait l'objet d'une décision définitive qu'après cette entrée en vigueur.

Les parties ayant succombé font ainsi l'objet d'une différence de traitement en fonction de l'organisation judiciaire et de l'arriéré judiciaire. Des personnes qui ont soumis un litige identique au même moment sont malgré tout traitées de manière différente.

A.1.4. Troisièmement, le principe de la non-rétroactivité est violé à l'égard d'une catégorie précise de personnes, sans la moindre justification raisonnable. La nouvelle loi s'applique aux litiges pendants, sans égard au fait que ceux-ci ont été introduits avant la publication de cette loi. Le législateur n'a pas même essayé d'invoquer une quelconque circonstance exceptionnelle ou un quelconque motif urgent visant à justifier la rétroactivité de la loi.

L'indemnité forfaitaire octroyée à la partie qui a obtenu gain de cause est d'une toute autre nature que les autres dépens énumérés à l'article 1018 du Code judiciaire. Il ne s'agit pas en l'occurrence d'une loi concernant la procédure qui, en vertu de l'article 3 du Code judiciaire, serait applicable aux procès en cours, mais d'une intervention forfaitaire accordée sur la base d'une règle de droit matériel qui ne relève pas du champ d'application de l'article 3 précité.

L'indemnité de procédure est un dédommagement affectant le patrimoine de la partie qui a succombé. Du fait de l'application de la nouvelle loi aux procès en cours, ce ne sont pas seulement les articles 10 et 11 de la Constitution qui sont violés mais également l'article 16 de celle-ci, étant donné que l'appelante devant le juge *a quo* est privée arbitrairement de sa propriété, sans que cette privation soit justifiée par un but d'intérêt général.

A.1.5. Quatrièmement, le législateur viole le droit d'accès au juge.

Certains justiciables – principalement les moins nantis – ne pourront plus s'adresser au tribunal que s'ils peuvent se permettre les conséquences pécuniaires d'une perte de leur cause. Il ne convient pas, dans un Etat de droit, que l'on se résigne par la force des choses à une éventuelle injustice, en raison du coût d'une action en justice.

En outre, l'instauration de barèmes dans le droit judiciaire va à l'encontre de la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes. Ces barèmes sont contraires au droit de la concurrence.

La loi du 21 avril 2007 limite dès lors les droits des Belges, en contradiction avec ces garanties fondamentales et constitutionnelles, et crée à nouveau certaines inégalités.

A.1.6. La SA « Jan Verheyen » conclut que la question préjudicielle appelle une réponse affirmative.

Position du Conseil des ministres

A.2.1. Selon le Conseil des ministres, le législateur a voulu remédier à l'insécurité juridique qui était apparue du fait d'applications divergentes aux affaires pendantes, par les cours et tribunaux, de l'arrêt de la Cour de cassation du 2 septembre 2004.

L'article 13 en cause de la loi du 21 avril 2007 ne fait que confirmer une règle générale de droit procédural civil, contenue dans l'article 3 du Code judiciaire, selon laquelle une règle nouvelle entre immédiatement en vigueur.

A.2.2. Le Conseil des ministres observe que, selon la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, l'application immédiate d'une règle de droit, au terme d'un délai de publication fixé par la loi, est l'effet ordinaire de cette dernière, sans que ceci constitue une violation du principe d'égalité et de non-discrimination garanti par la Constitution. Cette jurisprudence s'applique également en l'occurrence.

Le législateur ayant voulu traiter de manière identique toutes les parties à un procès depuis l'entrée en vigueur de la loi du 21 avril 2007, quelle que soit la date à laquelle l'affaire a été introduite, il ne saurait y avoir de discrimination.

A.2.3. Le Conseil des ministres rappelle également la jurisprudence de la Cour selon laquelle la fixation d'une date à laquelle une norme juridique entre en vigueur crée une distinction entre les personnes qui sont concernées par des situations juridiques régies par la règle ancienne et les personnes qui sont concernées par des situations juridiques régies par la règle nouvelle, distinction qui ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution. A peine de rendre impossible toute modification de la loi, il ne peut effectivement être considéré qu'une règle nouvelle viole ces articles par cela seul qu'elle modifie les modalités d'application de la réglementation antérieure ou pour le seul motif qu'elle affecterait certaines attentes d'une partie à un procès.

A.2.4. Le Conseil des ministres affirme que la SA « Jan Verheyen » peut difficilement prétendre qu'elle ne savait pas que la jurisprudence de la Cour de cassation en matière de répétibilité des honoraires avait été modifiée. Cette jurisprudence est antérieure de plus de deux ans et demi à la formation de l'appel en l'espèce.

Compte tenu de l'insécurité juridique apparue dans la jurisprudence à la suite de cette modification, l'appelante devant le juge *a quo* peut difficilement soutenir qu'elle pouvait compter sur le fait que l'ancien système de l'indemnité de procédure demeurerait inchangé et que toute initiative législative dans ce domaine se ferait attendre.

Selon le Conseil des ministres, cette argumentation suffit pour rejeter les deux premiers griefs de la SA « Jan Verheyen ».

A.2.5. En ce qui concerne les troisième et quatrième griefs de la SA « Jan Verheyen », le Conseil des ministres fait valoir qu'un mémoire introduit dans le cadre d'une procédure préjudicielle ne peut contenir des moyens nouveaux et que les parties ne peuvent modifier la portée de la question préjudicielle.

La juridiction *a quo* n'interroge pas la Cour sur l'éventuelle violation de l'interdiction de non-rétroactivité ou du droit d'accès à un juge. La Cour ne peut examiner ces griefs.

A.2.6. Quoiqu'il en soit, l'article 13 de la loi du 21 avril 2007 n'a pas d'effet rétroactif. Il confirme le principe de l'entrée en vigueur immédiate d'une règle de droit.

Par ailleurs, l'indemnité de procédure n'est pas un dédommagement mais un effet juridique de la décision portant sur le fond d'un litige.

Le Conseil des ministres conteste également le fait que le système de la répétibilité des honoraires entraverait l'accès au juge.

Le juge se voit accorder un large pouvoir discrétionnaire pour adapter les montants de l'indemnité de procédure et peut également tenir compte de la capacité financière des parties.

A.2.7. Le Conseil des ministres conclut que la question préjudicielle appelle une réponse négative.

- B -

B.1.1. La loi du 21 avril 2007 relative à la répétibilité des honoraires et des frais d'avocat modifie certaines dispositions du Code judiciaire et du Code d'instruction criminelle afin de mettre à charge de la partie qui succombe une partie des frais d'avocat exposés par la partie qui gagne un procès.

B.1.2. Dans la version applicable à l'affaire ayant donné lieu à la question préjudicielle, l'article 1022 du Code judiciaire, tel qu'il a été remplacé par l'article 7 de la loi précitée du 21 avril 2007, dispose :

« L'indemnité de procédure est une intervention forfaitaire dans les frais et honoraires d'avocat de la partie ayant obtenu gain de cause.

Après avoir pris l'avis de l'Ordre des barreaux francophones et germanophone et de l'Orde van Vlaamse Balies, le Roi établit par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les montants de base, minima et maxima de l'indemnité de procédure, en fonction notamment de la nature de l'affaire et de l'importance du litige.

A la demande d'une des parties, et sur décision spécialement motivée, le juge peut soit réduire l'indemnité soit l'augmenter, sans pour autant dépasser les montants maxima et minima prévus par le Roi. Dans son appréciation, le juge tient compte :

- de la capacité financière de la partie succombante, pour diminuer le montant de l'indemnité;
- de la complexité de l'affaire;
- des indemnités contractuelles convenues pour la partie qui obtient gain de cause;
- du caractère manifestement déraisonnable de la situation.

Si la partie succombante bénéficie de l'aide juridique de deuxième ligne, l'indemnité de procédure est fixée au minimum établi par le Roi, sauf en cas de situation manifestement déraisonnable. Le juge motive spécialement sa décision sur ce point.

Lorsque plusieurs parties bénéficient de l'indemnité de procédure à charge d'une même partie succombante, son montant est au maximum le double de l'indemnité de procédure maximale à laquelle peut prétendre le bénéficiaire qui est fondé à réclamer l'indemnité la plus élevée. Elle est répartie entre les parties par le juge.

Aucune partie ne peut être tenue au paiement d'une indemnité pour l'intervention de l'avocat d'une autre partie au-delà du montant de l'indemnité de procédure ».

La Cour ne doit pas tenir compte en l'espèce de la loi du 22 décembre 2008 modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne la répétibilité des honoraires et des frais d'avocat, qui remplace, dans l'alinéa 3 de l'article cité, les mots « A la demande d'une des parties, et sur décision spécialement motivée, le juge peut » par les mots « A la demande d'une des parties, éventuellement formulée sur interpellation par le juge, celui-ci peut, par décision spécialement motivée, ».

B.1.3. L'article 13, également en cause, de la loi précitée du 21 avril 2007 prévoit que les articles 2 à 12 de celle-ci « sont applicables aux affaires en cours au moment de leur entrée en vigueur ».

En vertu de son article 14, cette loi entre en vigueur à la date fixée par le Roi. L'arrêté royal du 26 octobre 2007 a fixé cette date au 1er janvier 2008.

B.1.4. Le juge *a quo* demande à la Cour si les articles 7 et 13 de la loi précitée du 21 avril 2007 sont contraires aux articles 10, 11 et 16 de la Constitution, combinés ou non avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme.

B.2.1. La loi du 21 avril 2007 est, pour l'essentiel, issue d'un amendement du Gouvernement à l'une des propositions de loi relatives à la répétibilité des honoraires et des frais d'avocat déposées au Sénat. Il ressort de la justification de cet amendement qu'il « s'agit pour l'essentiel de la solution proposée par les Ordres d'avocats, laquelle a fait l'objet d'un avis favorable du Conseil Supérieur de la Justice ». Le législateur a ancré la répétibilité « dans le droit de la procédure, en l'occurrence par le biais des indemnités de procédure, c'est-à-dire des montants forfaitaires déterminés par le Roi notamment en fonction de la nature ou de l'importance du litige » (*Doc. parl.*, Sénat, 2006-2007, n° 3-1686/4, p. 4).

B.2.2. Les travaux préparatoires indiquent que le législateur a estimé nécessaire d'intervenir dans cette matière à la suite de l'arrêt rendu par la Cour de cassation le 2 septembre 2004, lequel a posé la question de la répétibilité de manière « aiguë » en admettant que les honoraires des avocats peuvent faire partie du dommage indemnisable dans le cadre de la responsabilité contractuelle (*Doc. parl.*, Sénat, 2006-2007, n° 3-1686/5, p. 30; *Doc. parl.*, Chambre, 2006-2007, DOC 51-2891/002, p. 3). Le législateur a constaté qu'une grande insécurité juridique régnait depuis cet arrêt et qu'il fallait y mettre fin « au plus vite » (*Doc. parl.*, Sénat, 2006-2007, 3-1686/5, p. 14) :

« La jurisprudence est très disparate, allant du rejet parfois pur et simple du principe, à l'octroi de montants élevés sans motivation particulière. De plus, cet arrêt a souvent pour conséquence de créer un procès dans le procès, tant à propos du principe même de la répétibilité dans tel ou tel cas d'espèce, que sur le montant qui peut être octroyé à ce titre. C'est ainsi que l'on a vu des montants forfaitaires alloués à une partie, tandis que dans

d'autres cas, les états de frais et honoraires détaillés des conseils sont versés aux débats, ce qui pose des questions de principe fondamentales en ce qui concerne le secret professionnel » (*ibid.*, p. 13).

Dans l'avis qu'il a rendu au sujet des propositions de loi qui ont été déposées à ce sujet, le Conseil supérieur de la justice a lui aussi estimé que « la répétibilité [devait] être réglée d'urgence par une loi » (avis approuvé par l'assemblée générale le 25 janvier 2006, *Doc. parl.*, Sénat, 2005-2006, n° 3-51/4, p. 4).

B.2.3. Certaines juridictions, confrontées à la jurisprudence de la Cour de cassation, ont adressé des questions préjudicielles à la Cour, qui a dit pour droit, dans son arrêt n° 57/2006 du 19 avril 2006, que « l'absence de dispositions législatives permettant de mettre les honoraires et frais d'avocat à charge de la partie demanderesse dans une action en responsabilité civile ou de la partie civile qui succombent viole les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme », tout en précisant que « pour mettre fin à cette discrimination, il appartient au législateur d'apprécier de quelle manière et dans quelle mesure la répétibilité des honoraires et frais d'avocat doit être organisée ».

B.3. Les parties devant la Cour ne peuvent modifier ou faire modifier la portée de la question préjudicielle posée.

La Cour n'examine donc pas les griefs invoqués par l'appelante devant la juridiction *a quo* mais les termes de la question préjudicielle.

B.4.1. La question invite à procéder à une double comparaison sur le plan de la répétibilité des frais et honoraires d'avocats :

- premièrement, entre, d'une part, la catégorie des personnes qui n'ont pas interjeté appel dans un procès et, d'autre part, la catégorie des personnes qui ont interjeté appel avant l'entrée en vigueur de la loi du 21 avril 2007;

- deuxièmement, entre, d'une part, la catégorie des personnes dont l'appel interjeté dans un procès avant l'entrée en vigueur de la loi du 21 avril 2007 était encore pendant lors de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi et, d'autre part, la catégorie des personnes qui ont interjeté appel après l'entrée en vigueur de cette loi.

B.4.2. La différence de traitement envisagée dans la première comparaison entre, d'une part, la catégorie des personnes qui n'ont pas interjeté appel dans un procès et, d'autre part, la catégorie des personnes qui ont interjeté appel, est fondée sur un critère objectif qui est pertinent par rapport au but du législateur :

- d'une part, selon un principe fondamental de notre ordre juridique, les décisions judiciaires ne peuvent être modifiées que par la mise en œuvre de voies de recours, ce qui justifie que le législateur ne soit pas revenu sur la situation de la catégorie de personnes mentionnée en premier lieu;

- d'autre part, ainsi que la Cour l'a jugé en B.20.5 de son arrêt n° 182/2008 du 18 décembre 2008, le législateur a raisonnablement pu estimer qu'il était souhaitable, par l'application immédiate de la loi attaquée, de mettre un terme, à l'égard de tous les justiciables - et donc également à l'égard de la catégorie des personnes dont l'appel était encore pendant au moment de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi -, au développement de jurisprudences divergentes et dès lors inégalitaires quant au principe de la répétibilité et aux montants qui pouvaient être alloués.

Enfin - comme l'a également jugé la Cour en B.20.6 de l'arrêt précité - l'application immédiate de la législation en cause n'entraîne pas d'effets disproportionnés pour les parties engagées dans des procédures judiciaires au moment de son entrée en vigueur, compte tenu de ce que le législateur a encadré la répétibilité et que le juge peut, à la demande des parties, diminuer l'indemnité de procédure, notamment lorsqu'il estime que la situation est « manifestement déraisonnable ».

B.4.3. La seconde comparaison à laquelle invite la question préjudicielle, entre, d'une part, la catégorie des personnes dont l'appel dans un procès était pendant avant l'entrée en vigueur de la loi du 21 avril 2007 et, d'autre part, la catégorie des personnes qui ont interjeté appel après l'entrée en vigueur de cette loi, ne porte pas sur une différence de traitement mais sur un traitement identique.

Les deux catégories de personnes précitées ne se trouvent pas dans des situations à ce point différentes que le législateur ne pouvait les traiter de manière identique. Au contraire, il était raisonnablement justifié – ainsi que la Cour l'a jugé en B.20.5 de l'arrêt précité - de mettre un terme à l'égard de tous les justiciables - en ce compris les deux catégories de personnes visées dans le deuxième point de comparaison de la question préjudicielle - au développement de jurisprudences divergentes et dès lors inégalitaires quant au principe de la répétibilité et aux montants qui pouvaient être alloués.

B.5.1. Il ressort de la formulation de la question préjudicielle que la Cour est en outre invitée à contrôler les dispositions en cause au regard des articles 10 et 11 de la Constitution, « et/ou » de l'article 16 de la Constitution, combinés ou non avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme.

B.5.2. Sans qu'il soit nécessaire d'examiner si la condamnation à une indemnité de procédure concernerait une réglementation de la « propriété » au sens de l'article 16 de la Constitution ou de l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, il suffit de constater - comme en B.9.5 de l'arrêt précité - qu'en choisissant de réglementer la répétibilité par la technique du forfait en vue de rendre la législation conforme aux exigences du procès équitable et du principe d'égalité, le législateur n'a pas pris une mesure dépourvue de justification.

B.6. La question préjudicielle appelle une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 1022 du Code judiciaire, tel qu'il a été remplacé par l'article 7 de la loi du 21 avril 2007 relative à la répétibilité des honoraires et des frais d'avocat, et l'article 13 de la même loi du 21 avril 2007 ne violent pas les articles 10, 11 et 16 de la Constitution, combinés ou non avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, à l'audience publique du 5 mai 2009.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt