

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 162.774 du 27 septembre 2006

G./A.123.084/VI-17.153

En cause : **VANDENMUISENBURG** Nicole,
rue P. Hymans, n° 24/5,
1030 Bruxelles,

contre :

1. l'Etat belge, représenté par le Ministre
des Classes moyennes et de l'Agriculture,

**2. l'Institut professionnel des comptables
et fiscalistes agréés.**

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 27 juin 2002 par Nicole VANDENMUISENBURG qui demande l'annulation de la décision prise le 29 mai 2002 par la chambre d'appel de l'Institut professionnel des comptables et fiscalistes agréés;

Vu l'arrêt n° 110.199 du 13 septembre 2002 rejetant la demande de suspension de l'exécution de la même décision;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite le 22 octobre 2002 par la partie requérante;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. THIBAUT, Auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 31 janvier 2006 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 9 août 2006, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 20 septembre 2006;

Entendu, en son rapport, M. NIHOUL, Conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me Guy POPELIER, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me Thierry DE RIDDER, loco Me Murielle VANDERMERSCH, avocat, comparaissant pour la première partie adverse et Me Alain ROZENCWEIG, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. THIBAUT, Auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen de la requête sont les suivants :

1. Le 29 mai 1998, l'Institut professionnel des comptables adresse à la société dont la requérante est l'administrateur général une lettre lui rappelant, en raison des activités comptables exercées, l'obligation d'inscription auprès de l'institut précité ou auprès de celui des experts-comptables et la met en demeure de régulariser sa situation en sollicitant son inscription sur la liste des stagiaires.

2. Après un échange de courrier, la requérante demande, le 16 octobre 1998, son inscription sur la liste des stagiaires de l'Institut professionnel des comptables.

3. Le 4 novembre 1998, la chambre exécutive francophone décide d'admettre la requérante au stage.

4. Le 8 mars 2001, l'Institut des comptables et fiscalistes agréés, seconde partie adverse, qui a succédé depuis le 29 juin 1999 à l'Institut professionnel des comptables, invite la requérante à l'entretien de fin de stage.

5. Après plusieurs reports, la requérante est entendue le 28 novembre 2001 par la chambre exécutive francophone pour un entretien d'évaluation du stage.

6. Le 5 décembre 2001, la chambre exécutive francophone décide de supprimer le nom de la requérante de la liste des stagiaires et ne l'admet pas en qualité de membre de l'Institut des comptables et fiscalistes agréés.

7. Le 27 décembre 2001, la requérante interjette appel de la décision du 5 décembre 2001.

8. Le 27 février 2002, la requérante est entendue par la chambre d'appel francophone de l'Institut professionnel des comptables et fiscalistes agréés.

9. Le 29 mai 2002, la chambre d'appel francophone dit l'appel recevable, confirme la décision de la chambre exécutive francophone en ce qu'elle supprime la requérante de la liste des stagiaires, dit que cette suppression prendra effet à l'expiration d'un délai de trente jours à dater de la notification et met à néant la décision dont recours pour le surplus.

Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant, quant à la compétence du Conseil d'Etat, que la première partie adverse expose que l'article 8, § 6, de la loi-cadre du 1^{er} mars 1976 réglementant la protection du titre professionnel et l'exercice des professions intellectuelles prestataires de services attribue à la Cour de cassation la connaissance des décisions des chambres d'appel en telle sorte que la section d'administration du Conseil d'Etat est incompétente pour en connaître;

Considérant que la seconde partie adverse excipe de l'incompétence du Conseil d'Etat aux motifs que les missions des chambres d'instance et d'appel sont définies à l'article 8, § 6, de la loi-cadre du 1^{er} mars 1976 précitée auquel renvoie l'article 45 de la loi du 22 avril 1999 relative aux professions comptables et fiscales, entrée en vigueur le 29 juin 1999, que la chambre d'appel intervient comme juridiction contentieuse quel que soit l'objet du litige porté devant elle, que sa composition et ses règles de fonctionnement restent identiques dans chacune des hypothèses où elle connaît des recours dirigés contre les décisions de la chambre exécutive, qu'il résulte de l'article 8, § 6, de la loi-cadre du 1^{er} mars 1976 précitée que seule la Cour de cassation connaît de toutes les décisions de la chambre d'appel quel que soit leur objet, que les textes imposent des solutions différentes concernant les recours en matière d'admission au tableau de l'Institut des Réviseurs d'entreprises ou de l'Institut des Experts-Comptables et Conseils fiscaux mais qu'il ne s'agit que de la volonté du législateur et de l'application

aux seuls membres de l'Institut professionnel des comptables et fiscalistes agréés de l'article 8 de la loi-cadre précitée, qu'il y a lieu de confirmer la jurisprudence HOSTAUX (C.E., n° 59.110 du 17 avril 1996), que la nullité de la notification ne peut affecter la validité de la décision elle-même et qu'il ne s'imposait pas d'indiquer la possibilité d'un recours à la Cour de cassation, les textes cités par la requérante ne valant pas pour les décisions des juridictions administratives;

Considérant que, dans son mémoire en réplique et dans son dernier mémoire, la requérante fait valoir, à propos du déclinatoire soulevé par la première partie adverse, que l'acte attaqué est un acte administratif "entrepris" par une autorité administrative, que les décisions d'accès à la profession ressortissent à la mission de l'Institut professionnel des comptables et fiscalistes agréés chargé de l'intérêt général et que la radiation n'est nullement une mesure disciplinaire; qu'à propos du déclinatoire soulevé par la seconde partie adverse, la requérante expose que l'acte attaqué n'est pas celui d'une juridiction administrative car il ne s'agit pas d'une matière disciplinaire mais purement administrative, que les critères matériel et organique sont réunis, que le Conseil d'Etat intervient comme juge de cassation des décisions des juridictions administratives, qu'il faut distinguer, dans la chambre d'appel, une chambre administrative et une chambre disciplinaire, qu'attribuer le pouvoir de connaître des recours de la chambre exécutive en matière de stage ne transforme pas un acte administratif en acte disciplinaire, que l'identité de composition et de procédure ne change rien au caractère intrinsèque de la décision, que la procédure devant la chambre contient des différences selon qu'elle statue au disciplinaire ou en matière administrative, que l'autorité de l'arrêt de la Cour de cassation du 9 avril 1999 est précaire car "l'affirmation y est dépourvue de toute motivation", que la Cour a seulement déclaré que les décisions définitives des chambres d'appel peuvent lui être déférées, que cet arrêt va à l'encontre des arrêts précédents de la Cour de cassation et du Conseil d'Etat, que cette affirmation porte atteinte à la compétence du Conseil d'Etat attribuée par l'article 14 de ses lois coordonnées, que l'arrêt a été pris avant la publication de la loi du 25 mai 1999 modifiant cet article 14, que le Conseil d'Etat a le pouvoir de pousser le contrôle plus loin que la Cour de cassation, que, dans l'arrêt n° 36.179 du 8 janvier 1991, le Conseil d'Etat a reconnu à la chambre d'appel la qualité d'autorité administrative lorsqu'elle statue sur la qualité d'expert-comptable, qu'en outre, la Cour de cassation a rejeté, dans l'arrêt du 9 juin 1981, le déclinatoire soulevé par le ministère public, que le Conseil d'Etat a confirmé sa compétence pour les experts-comptables dans l'arrêt n° 39.218 du 28 avril 1992 mais a décliné sa compétence pour les comptables dans l'arrêt n° 59.110 du 17 avril 1996, que l'arrêt n° 79.640 du 31 mars 1999 apprend que les questions de pure discipline militaire ne relèvent pas de la compétence du Conseil d'Etat, que, par l'arrêt n° 79.640,

il s'est reconnu compétent pour connaître d'un recours dirigé contre une punition relevant par sa nature de la discipline militaire mais infligée pour des motifs étrangers à celle-ci, qu'il s'est aussi déclaré compétent pour connaître d'une mesure disciplinaire à l'égard d'un membre du ministère public, que l'attribution du pouvoir de cassation administrative au Conseil d'Etat par la loi du 25 mai 1999 a diminué la confusion entre les compétences et rendu le partage de compétences entre Cour de cassation et Conseil d'Etat plus équilibré et que la notification est frappée de nullité pour avoir méconnu l'article 2 de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration et l'article 51 de l'arrêté royal du 27 novembre 1985 déterminant les règles d'organisation et de fonctionnement des instituts professionnels créés pour les professions intellectuelles prestataires de services;

Considérant que la loi du 22 avril 1999 relative aux professions comptables et fiscales crée, d'une part, un Institut des experts-comptables et des conseils fiscaux pour lequel elle détermine en ses titres I^{er} à V les missions et spécificités professionnelles et un Institut professionnel des comptables et fiscalistes agréés auquel le titre VI de la loi est consacré; que la loi du 22 avril 1999 précitée est entrée en vigueur le 29 juin 1999 à la suite de la publication au Moniteur belge du 29 juin 1999 de l'arrêté royal du 4 mai 1999 relatif à l'entrée en vigueur de la loi du 22 avril 1999 relative aux professions comptables et fiscales et de la loi du 22 avril 1999 relative à la discipline professionnelle des experts-comptables et des conseils fiscaux;

Considérant que l'article 45 de cette loi dispose comme suit :

" Art. 45. L'organisation et le fonctionnement de l'Institut professionnel sont régis par les articles 6, §§ 2 à 4, 7, 8, 9 et 14 de la loi-cadre du 1^{er} mars 1976 réglementant la protection du titre professionnel et l'exercice des professions intellectuelles prestataires de services et par les dispositions de l'arrêté royal du 27 novembre 1985 déterminant les règles d'organisation et de fonctionnement des instituts professionnels créés pour les professions intellectuelles prestataires de services.

Le Conseil national de l'Institut professionnel peut créer des commissions chargées de préparer ses décisions ou de le conseiller.";

Considérant que l'article 8 de la loi-cadre du 1^{er} mars 1976 est rédigé comme suit :

" Art. 8. § 1^{er}. Les chambres ont pour mission :
1° de dresser et de tenir à jour le tableau des titulaires, la liste des stagiaires et le tableau des personnes admises à l'honorariat;
2° d'autoriser l'exercice occasionnel de la profession par des personnes établies à l'étranger, conformément aux dispositions du Traité de Rome et des directives prises

en exécution de celui-ci, ou en fonction d'un traité de réciprocité, et ce pour autant que l'intéressé répond aux conditions d'exercice de la profession prévues dans le pays de son principal établissement; les bénéficiaires de l'autorisation doivent se soumettre aux règles de déontologie mentionnées à l'article 7, § 1^{er};

3° de veiller à l'application (du règlement de stage et) des règles de la déontologie et de statuer en matière disciplinaire à l'égard des titulaires, des stagiaires et des personnes autorisées à exercer la profession à titre occasionnel;

4° d'arbitrer en dernier ressort, à la demande conjointe des intéressés, les litiges relatifs aux honoraires réclamés par un prestataire de services à son client et de donner leur avis sur le mode de fixation des honoraires, à la demande des cours et tribunaux ou en cas de contestation entre personnes inscrites au tableau ou sur la liste des stagiaires.

§ 2. La compétence des chambres exécutives est déterminée par le lieu où le demandeur exercera sa profession pour la première fois ou ultérieurement par celui de son principal établissement.

Si ce lieu est situé dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale, cette compétence dépendra de la langue utilisée dans la demande ou de celle choisie par le défendeur.

La personne qui ne possède pas une connaissance suffisante de la langue de la procédure utilisée par la chambre devant laquelle elle est citée à comparaître en matière disciplinaire ou d'honoraires peut se faire assister à l'audience par un interprète de son choix.

§ 3. Les contestations entre personnes inscrites à des tableaux établis par des chambres exécutives différentes sont de la compétence de ces chambres réunies.

Celles-ci exercent également les missions prévues au § 1^{er} lorsqu'elles intéressent la région de langue allemande. La représentation de cette région doit alors y être assurée.

§ 4. Les chambres exécutives sont assistées par un assesseur juridique ou un assesseur juridique suppléant, nommés pour six ans par le Ministre des Classes moyennes, parmi les avocats inscrits à un tableau de l'Ordre.

§ 5. Les chambres d'appel sont présidées par un magistrat effectif ou honoraire ou par un avocat inscrit depuis dix ans au moins à un tableau de l'Ordre, qui est nommé par le Roi pour un terme de six ans.

Elles se prononcent sur les recours introduits contre les décisions prises par les chambres exécutives de leur langue véhiculaire.

Les recours contre les décisions prises par les chambres exécutives réunies en application du § 3 de cet article sont de la compétence des chambres d'appel réunies.

Les recours sont introduits par les personnes qui ont fait l'objet des décisions ou par les assesseurs juridiques.

§ 6. Les décisions rendues en dernier ressort par les chambres exécutives ou les chambres exécutives réunies, les décisions définitives des chambres d'appel ou des chambres d'appel réunies peuvent être déferées à la Cour de cassation par les intéressés ou par le président du Conseil national conjointement avec un assesseur juridique, pour contravention à la loi ou pour violation des formes soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité.

Il est loisible au procureur général près la Cour de cassation de se pourvoir devant cette Cour dans l'intérêt de la loi.

En cas de cassation, la cause est renvoyée devant la chambre ou les chambres réunies autrement composées. Celles-ci se conforment à la décision de la Cour de cassation sur les points de droit jugés par elle.

La procédure du pourvoi en cassation est réglée comme en matière civile; le délai pour introduire le pourvoi est d'un mois à partir de la notification de la décision.";

Considérant qu'il ressort de la combinaison de l'article 45 de la loi du 22 avril 1999 et de l'article 8, § 6, de la loi-cadre du 1^{er} mars 1976 que les décisions définitives des chambres d'appel de l'Institut professionnel des comptables et fiscalistes agréés peuvent être déferées à la Cour de cassation par les intéressés, pour contravention à la loi ou pour violation des formes soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité; que, ainsi que la Cour de cassation l'a jugé dans un arrêt du 9 avril 1999 (Bull. cass., 1999, I, p. 494), "cette disposition concerne (...) les décisions définitives des chambres d'appel et pas seulement les décisions rendues en matière disciplinaire"; que la décision attaquée relève de la compétence des juridictions judiciaires, en application d'une disposition législative particulière; que, dans ces conditions, le Conseil d'Etat n'est pas compétent pour connaître de la requête;

Considérant que la référence aux arrêts rendus par le Conseil d'Etat en matière d'accès à la profession des experts-comptables est sans pertinence dès lors que l'accès à cette profession était soumis à une tout autre législation que celle régissant la profession des comptables, cette législation étant par ailleurs abrogée depuis par la loi du 22 avril 1999 précitée; qu'il en va de même de la référence à la modification de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat par la loi du 25 mai 1999, cette dernière n'ayant pas d'effet à l'égard d'une disposition législative particulière désignant une instance juridictionnelle différente du Conseil d'Etat pour connaître de certains recours; que l'exception est fondée,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le vingt-sept septembre deux mille six par :

M^{me} WILLOT-THOMAS,
MM. LEWALLE,
NIHOUL,
M^{me} SCHMITZ,

Président de chambre,
Conseiller d'Etat,
Conseiller d'Etat,
Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

V. SCHMITZ.

M.-L. WILLOT-THOMAS.