

Texte français (titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973).

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION D'ADMINISTRATION

A R R Ê T

**n° 170.302 du 23 avril 2007
A. 130.668/IX-3642**

En cause : l'INSTITUT PROFESSIONNEL DES AGENTS
 IMMOBILIERS,
 ayant élu domicile chez
 Me V. TOLLENAERE, avocat,
 ayant son cabinet à GAND,
 Koning Albertlaan 128

contre :

 l'ORDE VAN VLAAMSE BALIES,
 ayant élu domicile chez
 Mes D. D'HOOGHE et I. VOS, avocats,
 ayant leur cabinet à BRUXELLES,
 rue de Loxum 25.

LE CONSEIL D'ÉTAT, IXe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 17 décembre 2002 par laquelle
l'INSTITUT PROFESSIONNEL DES AGENTS IMMOBILIERS demande
l'annulation du règlement de date inconnue de l'Orde van Vlaamse Balies relatif à
l'avocat syndic d'une association de copropriétaires;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. L. VERMEIRE, auditeur;

Vu l'ordonnance du 7 novembre 2005 ordonnant le dépôt au greffe
du rapport et du dossier;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires
régulièrement échangés;

Vu l'ordonnance du 12 mars 2007 fixant l'affaire à l'audience du
16 avril 2007;

Entendu M. P. LEMMENS, président de chambre, en son rapport;

Entendu, en leurs observations, Me T. DE SUTTER, avocat, *loco* Me V. TOLLENAERE, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, Me N. KIEKENS, avocat, *loco* Mes D. D'HOOGHE et I. VOS, avocats, qui comparaît pour la partie défenderesse;

Entendu M. L. VERMEIRE, auditeur, en son avis conforme;

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

1. Considérant que le recours est dirigé contre le règlement relatif à l'avocat syndic d'une association de copropriétaires, adopté le 18 septembre 2002 en application de l'article 496 du Code judiciaire par l'assemblée générale de l'Orde van Vlaamse balies;

2.1. Considérant que la partie défenderesse soulève une exception d'incompétence au motif que le législateur a confié le recours formé contre une décision administrative de l'Orde van Vlaamse balies à une autre juridiction que le Conseil d'État; qu'elle soutient, d'une part, qu'en vertu de l'article 611 du Code judiciaire, la Cour de cassation connaît des demandes d'annulation des règlements, notamment, de l'Orde van Vlaamse balies, lesquelles, en vertu de l'article 501 de ce code qui était en vigueur au moment de l'introduction du présent recours, pouvaient exclusivement être introduites par le procureur général près la Cour de cassation et, d'autre part, qu'en vertu de l'article 502 du Code judiciaire, qui était en vigueur au moment de l'introduction du présent recours, l'Ordre des barreaux francophones et germanophone pouvait former un recours en annulation devant un tribunal arbitral, que si la Cour d'arbitrage a annulé par l'arrêt n/ 16/2003 du 28 janvier 2003 les articles 501 et 502 précités du Code judiciaire, cette annulation ne porte toutefois pas atteinte à la procédure spéciale prévue à l'article 611 du Code judiciaire ni au fait que le législateur a confié le recours contre une décision administrative de l'Orde van Vlaamse balies à une autre juridiction que le Conseil d'État, en l'espèce la Cour de cassation;

2.2. Considérant que la partie requérante réplique qu'elle ne dispose pas d'un recours devant la Cour de cassation, que ce n'est pas cette Cour mais le Conseil d'État qui doit être considéré comme l'instance juridictionnelle compétente par principe, vu la compétence générale du Conseil d'État pour connaître des recours en annulation d'un acte administratif, à savoir « un acte exécutoire bénéficiant de la présomption de légalité pris unilatéralement par une autorité administrative », que dans la mesure où il faudrait admettre que le lien qui rattache l'Orde van Vlaamse balies à l'ordre judiciaire et le souci de préserver l'indépendance des avocat s'opposeraient à la compétence du Conseil d'État, cette justification ne peut être invoquée en l'espèce, que le règlement attaqué porte en effet sur l'exercice par les avocats de la mission de syndic et que celle-ci ne présente aucun lien avec le pouvoir judiciaire; que la partie requérante fait ensuite valoir que l'article 6, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme lui accorde un droit d'accès à l'instance juridictionnelle compétente et que l'effet direct de cette disposition s'oppose à ce que la compétence de principe du Conseil d'État soit exclue;

2.3. Considérant que l'article 611 du Code judiciaire, modifié par la loi du 4 juillet 2001, s'énonce comme suit :

« La Cour de cassation connaît aussi des demandes d'annulation des règlements de l'Ordre des barreaux francophones et germanophone et de l'Orde van Vlaamse balies qui seraient entachés d'excès de pouvoir, seraient contraires aux lois ou auraient été irrégulièrement adoptés »;

Considérant qu'au moment de l'introduction du recours, l'article 501, § 1^{er}, du Code judiciaire, remplacé par la loi du 4 juillet 2001, s'énonçait comme suit :

« § 1^{er}. Le recours, prévu à l'article 611, est introduit, dans les deux mois de la notification visée à l'article 497, par le procureur général près la Cour de cassation.

Il est notifié à l'Ordre des Barreaux francophones et germanophone et à l'Orde van Vlaamse Balies »;

Considérant qu'au moment de l'introduction du recours, l'article 502 du Code judiciaire, également remplacé par la loi du 4 juillet 2001, disposait que l'Ordre des Barreaux francophones et germanophone et l'Orde van Vlaamse Balies pouvaient former un recours en annulation contre tous les règlements adoptés par l'Ordre des Barreaux francophones et germanophone et l'Orde van Vlaamse balies,

que ce recours était introduit devant un tribunal arbitral et que si le recours prévu à l'article 611 était exercé, le tribunal arbitral ne pouvait connaître des moyens pris de l'excès de pouvoir, de la contrariété aux lois ou de l'adoption irrégulière du règlement litigieux;

Considérant que par arrêt n/ 16/2003 du 28 janvier 2003, la Cour d'arbitrage a annulé les articles 501 et 502 au motif qu'en réservant le recours en annulation du règlement d'un ordre communautaire au procureur général près la Cour de cassation et à l'autre ordre communautaire et en n'organisant pas un recours au bénéfice de l'avocat ou de celui qui souhaite le devenir, qui s'estimerait personnellement lésé par le règlement d'un ordre communautaire, le législateur a porté atteinte de manière injustifiée au principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination en vertu duquel tous les citoyens ont un droit égal à une protection juridictionnelle (considérant B.14); que la Cour a toutefois maintenu les effets des dispositions annulées pour une durée d'un an à compter de la publication de l'arrêt au Moniteur belge, c'est-à-dire à partir du 5 février 2003;

Considérant que les articles 501 et 502 du Code judiciaire ont entre-temps été remplacés par les articles 20 et 21 de la loi du 22 décembre 2003 portant des dispositions diverses; que l'article 501, § 1^{er}, ouvre actuellement le recours visé à l'article 611 du Code judiciaire, non seulement au procureur général de la Cour de cassation, mais également à « un avocat de l'Ordre des Barreaux francophones et germanophone ou de l'Orde van Vlaamse Balies ou par toute personne ayant qualité et intérêt pour agir au sens des articles 17 et 18 (du Code judiciaire) »; qu'actuellement, l'article 502 dispose à nouveau que l'Ordre des Barreaux francophones et germanophone et l'Orde van Vlaamse Balies peuvent former un recours devant un tribunal arbitral contre les règlements adoptés par l'autre ordre communautaire et que si le recours prévu à l'article 611 est exercé, le tribunal arbitral ne peut connaître des moyens pris de l'excès de pouvoir, de la contrariété aux lois ou de l'adoption irrégulière du règlement litigieux; que l'article 23 de la loi du 22 décembre 2003 dispose que les articles 20 et 21, notamment, de cette loi s'appliquent aux règlements que l'Ordre des Barreaux francophones et germanophone ou l'Orde van Vlaamse Balies adoptent après l'entrée en vigueur de la loi du 22 décembre 2003; que cette loi a été publiée au Moniteur belge du 31 décembre 2003, de sorte qu'elle est entrée en vigueur le 10 janvier 2004; que les

dispositions remplacées des articles 501 et 502 du Code judiciaire ne s'appliquent donc pas en l'espèce;

2.4. Considérant qu'il ressort tant des travaux préparatoires du Code judiciaire (Ch. VAN REEPINGEN, Rapport sur la réforme judiciaire, Doc. parl., Sénat, 1963-64, n/ 60, p. 125; rapport DE BAECK, Doc. parl., Sénat, 1964-65, n/ 170, p. 82) que de la portée, notamment, des articles 201, 502 et 611, originaux, de ce Code (qui prévoyaient un recours en annulation contre les règlements du conseil général de l'Ordre national des avocats à former devant la Cour de cassation par le procureur général près de cette Cour ou par le bâtonnier de l'Ordre national), qu'en 1967, le législateur a voulu soustraire les règlements de l'Ordre national des avocats au contrôle de la juridiction administrative pour les soumettre à celui du pouvoir judiciaire; que par conséquent, ces règlements ne relevaient pas de la compétence d'annulation du Conseil d'État;

Considérant que la loi du 4 juillet 2001 a remplacé l'Ordre national des avocats par deux organisations, l'Ordre des barreaux francophones et germanophone et l'Orde van Vlaamse balies; que cette loi a confirmé la compétence de la Cour de cassation pour connaître des recours en annulation, exercés par le procureur général près la Cour, contre les règlements adoptés par ces ordres communautaires (articles 501 et 611 du Code judiciaire, respectivement remplacé et modifié par la loi du 4 juillet 2001); qu'en outre, cette loi a prévu la possibilité pour chaque ordre communautaire de demander devant un tribunal arbitral l'annulation des règlements adoptés par l'autre ordre communautaire (article 502 du Code judiciaire, remplacé par la loi du 4 juillet 2001); qu'il ressort des travaux parlementaires de la loi du 4 juillet 2001 que le législateur s'est encore inspiré de la conception du législateur de 1967 selon laquelle les décisions des organes du barreau ne peuvent pas être attaquées devant le Conseil d'État (rapport NYSSSENS, Doc. parl. Sénat, 2001-01, n/ 2-619/4, pp. 7-10);

Considérant qu'il faut dès lors déduire des dispositions du Code judiciaire et de la confirmation réitérée de l'intention du législateur que les règlements de l'Ordre des barreaux francophones et germanophone et de l'Orde van Vlaamse balies ne relèvent pas de la compétence d'annulation du Conseil d'État; que cette conclusion vaut à l'égard de tous les règlements, quel que soit leur objet;

Considérant que dans son arrêt n/ 16/2003 du 28 janvier 2003, la Cour d'arbitrage a jugé que dès lors que le législateur a directement associé la profession d'avocat au service public de la justice et qu'il a entendu garantir l'indépendance de l'avocat ainsi qu'assurer la qualité de ses services, il a aussi pu attribuer non au Conseil d'État mais à la Cour de cassation ou à un tribunal arbitral la compétence de connaître des recours en annulation contre les règlements adoptés par les ordres communautaires (considérant B.13); que la Cour a jugé qu'il n'était donc pas contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, que la compétence d'annulation soit retirée au Conseil d'État;

2.5. Considérant qu'au moment de l'introduction du présent recours, les articles 501 et 502 du Code judiciaire ont effectivement réservé, respectivement au procureur général près la Cour de cassation et à l'autre ordre communautaire, le droit de demander l'annulation d'un règlement d'un ordre communautaire; que dans l'arrêt n/ 16/2003 précité du 28 janvier 2003, la Cour d'arbitrage a jugé que le législateur a ainsi porté atteinte de manière injustifiée au principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination en vertu duquel tous les citoyens ont un droit égal à une protection juridictionnelle (considérant B.14) et, pour ce motif, a annulé les articles 501 et 502 du Code judiciaire, remplacés par la loi du 4 juillet 2001; que par la loi du 22 décembre 2003 le législateur a entre-temps étendu aux avocat et, d'une manière plus générale, à toute personne ayant qualité et intérêt, le droit de demander à la Cour de cassation l'annulation d'un règlement d'un ordre communautaire (article 501, § 1^{er}, du Code judiciaire), cet élargissement ne valant toutefois qu'à l'égard des règlements adoptés après le 10 janvier 2004; que dès lors que la loi du 22 décembre 2003 ne rétroagit donc pas, l'élargissement du droit de saisir la Cour de cassation du recours en annulation ne vaut pas à l'égard du règlement présentement attaqué;

Considérant que l'article 6, paragraphe 1^{er}, de la Convention européenne des droits de l'homme accorde à toute personne le droit de soumettre à une instance judiciaire une contestation sur ses droits et obligations de caractère civil; que sans devoir trancher la question de savoir si la disposition précitée de la convention s'applique à la procédure engagée par le requérant, le Conseil d'État ne peut que constater, compte tenu qu'il n'est pas en son pouvoir de connaître des recours en annulation des règlements des ordres communautaires - incompétence que

le législateur a maintenue par sa modification législative du 22 décembre 2003- qu'il ne lui revient pas de combler éventuellement la lacune de la loi;

2.6. Considérant que le Conseil d'État est incompétent pour connaître du recours; que l'exception est fondée,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Le recours est rejeté.

Article 2.

Les dépens du recours, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique, le 23 avril 2007, par la IX^e chambre, composée de :

MM.	P. LEMMENS,	président de chambre,
	L. HELLIN,	conseiller d'État,
	A. VANDENDRIESSCHE,	conseiller d'État,
Mme	V. WAUTERS,	greffier.

Le greffier

Le président

V. WAUTERS

P. LEMMENS

TRADUCTION ÉTABLIE CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 63,
ALINÉA 1^{er}, DES LOIS SUR LE CONSEIL D'ÉTAT
COORDONNÉES LE 12 JANVIER 1973.