

**CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.**

**A R R Ê T**

**n/ 185.315 du 10 juillet 2008**

**A. 186.587/V-1745.**

En cause :

1. la Confédération de syndicats chrétiens (CSC),
  2. la Fédération générale du travail de Belgique (FGTB),
  3. Doris VAN BECELAERE,
  4. Michèle BAIWIR,
  5. Johan VAN SNICK,
  6. Karel HENDRICKX,
  7. Harry BROXSON,
  8. Katrien ADRIAENSSENS,
- ayant élu domicile chez  
Me S. GIBENS, avocat,  
ayant son cabinet à ANVERS,  
Nachtegaalstraat 47

contre :

l'État belge, représenté par le Ministre de la Justice,  
ayant élu domicile chez  
Me P. PEETERS, avocat,  
ayant son cabinet à BRUXELLES,  
chaussée de La Hulpe 177/6.

parties intervenantes :

1. l'Ordre des barreaux francophones et germanophone (OBFG),  
ayant élu domicile chez  
Me X. LEURQUIN, avocat,  
ayant son cabinet à BRUXELLES,  
avenue Tedesco 7
2. l'Orde van Vlaamse Balies (OVb),  
ayant élu domicile chez  
Me V. TOLLENAERE, avocat,  
ayant son cabinet à GAND,  
Koning Albertlaan 128.

---

**LE CONSEIL D'ÉTAT, Ve CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 7 janvier 2008 par laquelle, la Confédération de syndicats chrétiens (CSC), la Fédération générale du travail de Belgique (FGTB), Doris VAN BECELAERE, Michèle BAIWIR, Johan VAN SNICK, Karel HENDRICKX, Harry BROXSON et Katrien ADRIAENSSENS, demandent la suspension de l'exécution de l'arrêté royal du 26 octobre 2007 fixant le tarif des indemnités de procédure visées à l'article 1022 du Code judiciaire et fixant la date

d'entrée en vigueur des articles 1er à 13 de la loi du 21 avril 2007 relative à la répétibilité des honoraires et des frais d'avocat (M.B., 9 novembre 2007);

Vu la note de la partie défenderesse;

Vu le rapport de Mme I. VOS, auditeur adjoint;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 22 février 2008 fixant l'affaire à l'audience du 17 maart 2008, date à laquelle l'affaire a été remise sine die;

Vu l'ordonnance du 20 mars 2008 fixant l'affaire à l'audience du 22 avril 2008;

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

Entendu, en leurs observations, Me S. GIBENS, avocat, qui comparaît pour les parties requérantes, Me J. MOSSELMANS, avocat, loco Me P. PEETERS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse, Me X. LEURQUIN, avocat, qui comparaît pour la première partie intervenante et Mes V. TOLLENAERE et E. JANSSENS, avocats, qui comparaissent pour la deuxième partie intervenante;

Entendu M. W. WEYMEERSCH, auditeur, en son avis conforme;

Vu les articles 17 et 18 et le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973,

### **CONSIDÈRE CE QUI SUIT :**

#### Cadre légal et réglementaire

1. L'évolution de la jurisprudence de la Cour de cassation et de la Cour constitutionnelle relative à la possibilité pour la partie ayant eu gain de cause de réclamer les honoraires de son avocat à la partie succombante, a conduit le législateur à adopter la loi du 21 avril 2007 relative à la répétibilité des honoraires et des frais

d'avocat. L'article 7 de cette loi, qui en est la disposition essentielle, remplace l'article 1022 du Code judiciaire.

L'article 1022, nouveau, du Code judiciaire est rédigé comme suit:

"Art. 1022. 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.

À 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."

Pour le présent litige, il est important de souligner qu'en vertu de l'article 1022, alinéa 1<sup>er</sup>, seule la partie ayant obtenu gain de cause et qui est représentée par un avocat peut prétendre à l'indemnité de procédure. En revanche, cette même indemnité ne peut être accordée à une partie qui comparaît en personne ou qui est représentée par un mandataire autre qu'un avocat.

L'article 10 de l'arrêté royal attaqué du 26 octobre 2007 a fait entrer la loi du 21 avril 2007 en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2008.

La Cour constitutionnelle a été saisie de plusieurs recours en annulation contre la loi du 21 avril 2007. Au moment où les débats dans la présente cause ont été clôturés, elle ne s'était pas encore prononcée sur ceux-ci.

2. L'arrêté royal attaqué du 26 octobre 2007 fixant le tarif des indemnités de procédure visées à l'article 1022 du Code judiciaire et fixant la date d'entrée en vigueur des articles 1<sup>er</sup> à 13 de la loi du 21 avril 2007 relative à la répétibilité des honoraires et des frais d'avocat, a été pris en exécution de l'article 1022 du Code judiciaire.

Les dispositions de cet arrêté royal énoncent ce qui suit :

"Article 1<sup>er</sup>. Les montants de base, minima et maxima de l'indemnité de procédure visée à l'article 1022 du Code judiciaires sont fixés par le présent arrêté.

Les montants sont fixés par instance.

Aucune indemnité n'est due pour les prestations accomplies devant une juridiction qui a été dessaisie de la cause par une décision du tribunal d'arrondissement.

De même aucune indemnité n'est due lorsque le défendeur, ou l'intimé, avant l'inscription de l'affaire au rôle, acquiesce à la demande et remplit ses obligations en principal, intérêts et frais.

Si le défendeur, ou l'intimé, après la mise au rôle, fait droit à la demande et s'acquitte de ses obligations en principal, intérêts et frais, le montant de l'indemnité est équivalent à un quart de l'indemnité de base, sans pouvoir être supérieure à 1.000 euros.

Art. 2. À l'exception des matières visées à l'article 4 du présent arrêté, l'indemnité de procédure pour les actions portant sur des demandes évaluables en argent est fixée comme suit :

|                                  | Montant de base | Montant minimal | Montant maximal |
|----------------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| Jusqu'à 250,00 €                 | 150,00 €        | 75,00 €         | 300,00 €        |
| De 250,01 €<br>à 750,00 €        | 200,00 €        | 125,00 €        | 500,00 €        |
| De 750,01 €<br>à 2.500,00 €      | 400,00 €        | 200,00 €        | 1.000,00 €      |
| De 2.500,01 €<br>à 5.000,00 €    | 650,00 €        | 375,00 €        | 1.500,00 €      |
| De 5.000,01 €<br>à 10.000,00 €   | 900,00 €        | 500,00 €        | 2.000,00 €      |
| De 10.000,01 €<br>à 20.000,00 €  | 1.100,00 €      | 625,00 €        | 2.500,00 €      |
| De 20.000,01 €<br>à 40.000,00 €  | 2.000,00 €      | 1.000,00 €      | 4.000,00 €      |
| De 40.000,01 €<br>à 60.000,00 €  | 2.500,00 €      | 1.000,00 €      | 5.000,00 €      |
| De 60.000,01 €<br>à 100.000,00 € | 3.000,00 €      | 1.000,00 €      | 6.000,00 €      |

|                                     |             |            |             |
|-------------------------------------|-------------|------------|-------------|
| De 100.000,01 €<br>à 250.000,00 €   | 5.000,00 €  | 1.000,00 € | 10.000,00 € |
| De 250.000,01 €<br>à 500.000,00 €   | 7.000,00 €  | 1.000,00 € | 14.000,00 € |
| De 500.000,01 €<br>à 1.000.000,00 € | 10.000,00 € | 1.000,00 € | 20.000,00 € |
| Au-dessus de<br>1.000.000,01 €      | 15.000,00 € | 1.000,00 € | 30.000,00 € |

Pour l'application du présent article, le montant de la demande est fixé conformément aux articles 557 à 562 et 618 du Code judiciaire relatifs à la détermination de la compétence et du ressort. Par dérogation à l'article 561 du même Code, lorsque le litige porte sur le titre d'une pension alimentaire, le montant de la demande est calculé, pour la détermination de l'indemnité de procédure, en fonction du montant de l'annuité ou de douze échéances mensuelles.

Art. 3. Pour les actions portant sur des affaires non évaluables en argent, le montant de base de l'indemnité de procédure est de 1.200 euros, le montant minimum de 75 euros et le montant maximum de 10.000 euros.

Art. 4. Par dérogation aux articles 2 et 3, les montants de base, minima et maxima de l'indemnité de procédure pour les procédures mentionnés aux articles 579 et 1017 alinéa 2 du Code judiciaire sont fixés comme suit :

|                                                                                         | Montant de base | Montant minimum | Montant maximum |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| Président du Tribunal du travail                                                        |                 |                 |                 |
| Jusqu'à 249,99 €                                                                        | 36,46 €         | 26,46 €         | 46,46 €         |
| De 250 à 619,99 €                                                                       | 36,46 €         | 26,46 €         | 46,46 €         |
| De 620 à 2.500 € et pour les actions portant sur des demandes non évaluables en argent  | 36,46 €         | 26,46 €         | 46,46 €         |
| Plus de 2.500 €                                                                         | 72,86 €         | 57,86 €         | 87,86 €         |
| Tribunal du travail                                                                     |                 |                 |                 |
| Jusqu'à 249,99 €                                                                        | 36,46 €         | 26,46 €         | 46,46 €         |
| De 250 à 619,99 €                                                                       | 72,86 €         | 57,86 €         | 87,86 €         |
| De 620 à 2.500 € et pour les actions portant sur des demandes non évaluables en argent. | 109,32 €        | 89,32 €         | 129,32 €        |
| Plus de 2.500 €                                                                         | 218,64 €        | 188,64 €        | 248,64 €        |
| Cour du travail                                                                         |                 |                 |                 |
| Jusqu'à 249,99 €                                                                        | 48,61 €         | 38,61 €         | 58,61 €         |

|                                                                                         |          |          |          |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|----------|----------|----------|
| De 250 à 619,99 €                                                                       | 97,17 €  | 82,17 €  | 112,17 € |
| De 620 à 2.500 € et pour les actions portant sur des demandes non évaluables en argent. | 145,78 € | 120,78 € | 160,78 € |
| Plus de 2.500 €                                                                         | 291,50 € | 251,50 € | 331,50 € |

Art. 5. Pour les demandes introduites conformément à l'article 1340 du Code judiciaire, les indemnités minimales prévues à l'article 2 sont applicables pour la phase de la procédure mentionnée aux articles 1340 à 1343, § 2, inclus du Code judiciaire.

Art. 6. Lorsque l'instance se clôture par une décision rendue par défaut et qu'aucune partie succombante n'a jamais comparu, le montant de l'indemnité de procédure est celui de l'indemnité minimale.

Art. 7. Aucune indemnité de procédure n'est allouée pour les procédures tendant à obtenir l'assistance judiciaire.

Pour le surplus, le bénéfice de l'assistance judiciaire ne préjudicie en rien à l'allocation des indemnités prévues aux articles précédents.

Art. 8. Les montants de base, minima et maxima sont liés à l'indice des prix à la consommation correspondant à 105,78 points (base 2004); toute modification en plus ou en moins de 10 points entraînera une augmentation ou une diminution de 10 p.c. des sommes visées aux articles 2 à 4 du présent arrêté.

Art. 9. L'arrêté royal du 30 novembre 1970 fixant pour l'exécution de l'article 1022 du Code judiciaire, le tarif des dépens recouvrables est abrogé.

Art. 10. Entrent en vigueur le 1er janvier 2008:

- Les articles 1er à 13 de la loi du 21 avril 2007 relative à la répétibilité des honoraires et des frais d'avocat.
- Le présent arrêté.

Art. 11. Notre Ministre de la Justice est chargée de l'exécution du présent arrêté."

Pour la solution du présent litige, il est important de souligner que l'indemnité de procédure est également due dans les litiges qui sont portés devant les juridictions du travail. Pour les litiges relatifs, notamment, aux contrats de travail, c'est le régime général qui s'applique (articles 2 et 3); pour les litiges relatifs aux accidents de travail (article 579 du Code judiciaire) et aux cotisations et prestations de sécurité sociale (article 1017, alinéa 2, du Code judiciaire) le montant de l'indemnité de procédure est moins élevé (article 4). Les requérants relèvent que le régime antérieur de l'arrêté royal du 30 novembre 1970 fixant pour l'exécution de l'article 1022 du Code judiciaire, le tarif des dépens recouvrables, prévoyait une indemnité de procédure moindre pour tous les litiges portés devant les juridictions du travail, indépendamment de l'objet du litige.

3. La présente demande est introduite par huit requérants :
- les deux premières parties requérantes sont des organisations syndicales;
  - les troisième jusqu'au sixième requérants sont des membres du personnel des organisations syndicales qui représentent des affiliés en justice. Ils déclarent agir en qualité de mandataires et en tant que justiciables;
  - la huitième requérante est un justiciable qui est partie à une procédure pendante devant une cour du travail.

#### Demandes d'intervention

4. Par un courrier recommandé à la poste du 26 février 2008, l'Ordre des barreaux francophones et germanophone demande à pouvoir intervenir dans le référé administratif. Par une requête envoyée par lettre recommandée à la poste le 27 février 2008, l'"Orde van Vlaamse Balies" formule la même demande.

Il y a lieu d'accueillir ces requêtes.

#### Recevabilité de la demande

5.1. La partie défenderesse et les parties intervenantes soulèvent plusieurs exceptions d'irrecevabilité de la demande.

Dans la mesure où elle est introduite par les deux premières parties requérantes, il est objecté qu'il n'est pas établi que les organes auxquels les statuts de ces associations de fait donnent le pouvoir de décider d'introduire un recours en annulation et une demande de suspension ont effectivement pris une telle décision.

Pour le surplus, bien que pour des motifs différents, l'intérêt propre de toutes les parties requérantes à introduire un recours en annulation et une demande de suspension est contesté.

5.2. Il apparaîtra ci-après que les conditions auxquelles la demande de suspension doit répondre ne sont en tout cas pas remplies. Il est dès lors superflu d'examiner les exceptions soulevées.

#### Examen de la demande

6. Conformément à l'article 17, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée qu'à la double condition que des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué soient invoqués et que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable.

7.1. En ce qui concerne le préjudice grave difficilement réparable, les parties requérantes soutiennent ce qui suit :

"L'exécution immédiate de l'arrêté royal du 26 octobre 2007 a pour effet de causer aux requérants, non seulement un préjudice moral, mais également un préjudice matériel et financier. L'arrêté royal les affecte directement.

La nouvelle loi du 21 avril 2007 relative à la répétabilité des honoraires et des frais d'avocat et l'arrêté royal du 26 octobre 2007 fixant la date d'entrée en vigueur des articles 1er à 13 de la loi du 21 avril 2007 relative à la répétabilité des honoraires et des frais d'avocat portent atteinte au pouvoir de représentation prévu à l'article 728, § 3, du Code judiciaire, de sorte que les premier et deuxième requérants ne peuvent plus garantir le service qu'ils offraient auparavant, et constituent également une violation du droit à la liberté d'association.

Il s'ensuit que les délégués des organisations syndicales voient leur existence menacée - ce qui a des répercussions sur l'emploi - et qu'ils subissent en outre un préjudice moral parce que, dès lors que l'indemnité de procédure payée par la partie adverse qui perd le procès permet de rémunérer l'intervention de l'avocat, l'équilibre de la relation procédurale avec celui-ci est rompu.

La liberté de choix du justiciable se trouve ainsi limitée en ce qui concerne l'assistance juridique. S'il se fait représenter par un délégué des organisations syndicales, il s'expose à un risque financier sérieux. S'il perd le procès, il devra payer l'indemnité de procédure de l'avocat qui, eu égard à la nature des montants du contentieux social, est considérable, tandis que s'il gagne le procès, il ne pourra pas prétendre à cette indemnité, ce qui entraîne également un préjudice financier.

De surcroît, les indemnités de procédure prévues à l'arrêté royal du 26 octobre 2007 ne sont pas proportionnées, entravent l'accès au juge, en particulier pour les litiges de droit social pour lesquels une indemnité de procédure distincte était antérieurement prévue. Elles portent par conséquent atteinte à la sécurité juridique.

Les préjudices ne sont pas hypothétiques. Comme la loi sur la répétabilité produit immédiatement ses effets le 1er janvier 2008 sur toutes les affaires en cours et pendantes devant les tribunaux et les cours du travail, le préjudice est effectif.

Seule la suspension de l'arrêté attaqué peut dès lors le faire cesser.

Les moyens invoqués sont sérieux et votre siège a déjà jugé que d'une part, plus les moyens invoqués par la partie requérante sont sérieux, plus les chances d'annulation définitive de la décision attaquée sont grandes, et plus il est difficile de justifier que la partie requérante subisse le préjudice qu'elle décrit - pour autant qu'il réponde au moins aux conditions du caractère grave et difficilement réparable - en attendant qu'il soit statué sur le fond de la cause; que, d'autre part, plus l'irrégularité dénoncée dans le moyen reconnu sérieux est

grave, plus elle peut être jugée pénible pour la partie requérante' (C.E., De Schrijver, n/ 85.427, 21 février 2000).

En outre, votre siège a déjà jugé que de lourdes irrégularités peuvent aggraver le préjudice à un point tel qu'il n'est raisonnablement pas acceptable qu'un requérant subisse plus longtemps que ce qui est strictement nécessaire les effets préjudiciables de l'acte attaqué (C.E., Voortmans, n/ 103.134, 4 février 2002; C.E., Verstraete, n/ 86.862, 25 avril 2000)."

7.2. Le préjudice que les requérants invoquent, concerne, pour toutes les parties, les effets qu'elles anticipent sur la possibilité pour les délégués d'une organisation représentative d'ouvriers ou d'employés de, conformément à l'article 728, § 3, alinéa 1<sup>er</sup>, du Code judiciaire, "(représenter) devant les juridictions du travail, ... l'ouvrier ou l'employé, partie au procès, accomplir en son nom les diligences que cette représentation comporte, plaider et recevoir toutes communications relatives à l'instruction et au jugement du litige".

La question se pose de savoir si le préjudice visé résulte effectivement de l'arrêt royal attaqué ou s'il ne découle pas de la loi du 21 avril 2007. Cette question peut rester ouverte en l'espèce, étant donné, comme il sera établi par la suite, que le préjudice invoqué n'est en toute hypothèse pas de nature à justifier une suspension.

7.3. Un justiciable qui envisage de porter un litige devant une juridiction du travail ou qu'une autre partie implique dans tel litige peut choisir de confier la défense de ses intérêts à un avocat ou à un délégué d'une organisation syndicale. La partie qui succombe sera ou non tenue au paiement de l'indemnité de procédure selon que la partie ayant eu gain de cause était ou non représentée par un avocat. Les requérants considèrent que dans les litiges entre un travailleur et un employeur, le travailleur est, en règle, opposé à un employeur représenté par un avocat, de sorte, que s'il succombe, le travailleur risque de devoir payer l'indemnité de procédure. Si le travailleur a gain de cause, l'employeur ne pourra en outre être condamné au paiement de l'indemnité de procédure que si le travailleur était représenté par un avocat, pas s'il comparait en personne ou était représenté par un délégué d'une organisation syndicale, comme c'est le plus souvent le cas.

En résumé, la situation des parties fondées à se faire représenter par un délégué d'une organisation syndicale (les travailleurs) est généralement la suivante: si ces parties choisissent de faire appel à un tel délégué, elles risquent de devoir payer l'indemnité de procédure sans pouvoir y prétendre; si elles choisissent en

revanche de recourir à un avocat, elles risquent toujours de devoir payer l'indemnité de procédure, mais peuvent également espérer la percevoir.

C'est sur la base de ces éléments que le préjudice de chaque catégorie de requérants doit être apprécié.

7.4. Les deux premières parties requérantes soutiennent que leur pouvoir de représentation est affecté et qu'elles ne peuvent plus garantir le même service qu'auparavant.

Ces requérants n'explicitent pas davantage le préjudice invoqué. La manière dont ils décrivent leur intérêt à la demande permet cependant de considérer qu'ils craignent qu'une concurrence loyale avec les avocats ne soit plus possible. Le préjudice consisterait alors en un moindre attrait pour leurs services dès lors que, au contraire de celles des avocats, leurs prestations ne permettent pas d'obtenir une indemnité de procédure.

Les parties requérantes postulent par conséquent que lorsqu'un justiciable choisit un conseil, il le fait en grande partie sur la base de considérations financières. Bien que pareilles considérations guideront sans doute le choix, il apparaît au Conseil d'État que le souhait de se faire représenter par le délégué d'une organisation syndicale dans un procès en matière de droit du travail se fonde aussi, et surtout, sur d'autres motifs. Un travailleur s'adresse à une organisation syndicale parce qu'il en est membre et il s'y affine parce qu'il s'attend à ce que l'ensemble des ses intérêts en tant que travailleur seront alors défendus, si besoin en est, également devant les juridictions. Les parties requérantes ne démontrent pas que le seul fait que l'intervention du délégué exclut de percevoir une indemnité de procédure incitera le travailleur à renoncer à recourir aux services de son organisation syndicale. En ce qui concerne les considérations financières, on ne peut pas perdre de vue, comme l'a observé la Cour constitutionnelle dans son arrêt n° 113/99 du 14 octobre 1999, qu'en règle, une partie qui est défendue par un avocat paie à son conseil des frais et honoraires librement établis par celui-ci, tandis qu'une partie qui est représentée par le délégué d'une organisation syndicale ne se voit réclamer ni par son organisation syndicale ni par le délégué de celle-ci des sommes d'une nature et d'un montant comparables aux frais et honoraires d'un avocat (considérant B.8).

Le préjudice invoqué par les deux premières parties requérantes est dès lors un préjudice hypothétique.

7.5. Les troisième à septième requérants, agissant en leur qualité de délégué d'une organisation syndicale, soutiennent en premier lieu qu'ils subissent un préjudice matériel et financier, en ce que les règles attaquées menacent leur existence. Ils font en outre valoir un préjudice moral, consistant en la rupture de l'équilibre de leur relation procédurale avec les avocats.

7.5.1. Le préjudice matériel et financier invoqué correspond dans une large mesure au préjudice invoqué par les deux premiers requérants. Les considérations relatives au caractère hypothétique de ce préjudice s'appliquent également à l'égard des troisième à septième requérants.

De surcroît un préjudice purement financier n'est en principe pas difficilement réparable. Il n'en va autrement que si des circonstances particulières font admettre le contraire. En l'occurrence, les requérants affirment que leur existence est menacée. Si ce risque était établi, il pourrait constituer une circonstance particulière. Les requérants ne démontrent cependant aucunement que les règles attaquées entraînent un tel risque. Ils ne présentent ainsi pas d'éléments concrets relatifs au nombre d'affaires dans lesquelles ils interviennent actuellement ou relatifs au montant des demandes concernées. Ils ne fournissent pas davantage d'indications concernant l'incidence concrète de l'acte attaqué sur leurs activités de délégué.

Le préjudice matériel et financier invoqué est un préjudice hypothétique. Il n'est en tout cas pas démontré qu'il s'agit d'un préjudice difficilement réparable.

7.5.2. Le préjudice moral invoqué consiste en ce que l'intervention des requérants agissant en tant que mandataire en justice ne peut, au contraire de celle des avocats, donner lieu au paiement de l'indemnité de procédure. De l'avis des requérants, cette différence de traitement a pour effet que la "relation procédurale avec les avocats s'en trouve déséquilibrée".

Il résulte des travaux parlementaires de la loi du 21 avril 2007 que la règle de l'octroi de l'indemnité de procédure est restée limitée à la répétibilité des frais et honoraires des avocats et n'a donc pas été étendue aux frais liés à l'intervention

d'un délégué d'une organisation syndicale, pour le motif que, comme l'a exposé la Cour constitutionnelle dans son arrêt n/113/99 du 14 octobre 1999, précité, la situation du client est différente selon qu'il est représenté par un avocat ou par un délégué syndical (Rapport fait au nom de la Commission de la Justice, *Doc. parl.*, Sénat, 2006-07, n/ 3-1686/5, p. 25). Il s'avère ainsi que le fait qu'au contraire de l'intervention de l'avocat, celle du délégué syndical ne donne pas lieu au paiement d'une indemnité de procédure est étranger à une quelconque différence de qualité du service ou d'aptitude des mandataires concernés, mais s'explique exclusivement par les modalités selon lesquelles les services des deux catégories de mandataires sont organisés et rémunérés par le client. En d'autres termes, la différence de traitement invoquée par les requérants n'apparaît pas comme le résultat d'un quelconque jugement défavorable de la manière dont les requérants défendent les intérêts de leurs clients.

Abstraction faite de la question de savoir si le motif invoqué par le législateur peut justifier la différence de traitement entre délégués syndicaux et avocats, le Conseil d'État n'aperçoit pas comment une différence de traitement fondée sur ce motif pourrait causer un préjudice moral aux requérants. Les requérants n'établissent dès lors pas l'existence d'un préjudice moral, ni a fortiori la gravité de celui-ci.

7.6. Les deuxième à septième requérants, agissant en leur qualité de justiciables, et la huitième requérante, agissant également en sa qualité de justiciable, soutiennent que leur liberté de choisir un mandataire en justice est restreinte : s'ils font appel à un délégué d'une organisation syndicale, ils risquent en effet de devoir payer l'indemnité de procédure à la partie adverse, alors que si l'affaire se dénoue à leur avantage, ils ne peuvent prétendre à cette indemnité. En outre, le montant de cette indemnité de procédure est d'une nature telle qu'il entrave l'accès au juge, en particulier dans les litiges de droit social pour lesquels il y avait auparavant une indemnité de procédure spécifique.

7.6.1. En ce qui concerne la restriction de la liberté du choix d'un mandataire, on peut renvoyer aux considérations ci-dessus relatives au préjudice invoqué par les première et deuxième parties requérantes. Il y est observé que les parties requérantes n'établissent pas que le seul fait que le travailleur ne peut obtenir d'indemnité de procédure en cas d'intervention d'un délégué d'une organisation syndicale, l'incitera à ne plus recourir aux services de l'organisation syndicale dont il est membre. Par ailleurs, on ne peut pas considérer que le choix du mandataire par le

travailleur sera influencé par le fait que s'il n'obtient pas gain de cause, il devra payer l'indemnité de procédure à la partie adverse si celle-ci est représentée par un avocat, dès lors que l'obligation de paiement de l'indemnité de procédure ne dépend pas du fait que lui-même est ou non représenté par un avocat.

À cet égard, le préjudice invoqué n'est pas établi.

7.6.2. En ce qui concerne l'entrave à l'accès au juge, le Conseil d'État comprend l'argumentation des requérants en ce sens que, vu son montant, le risque de condamnation à payer l'indemnité de procédure à la partie adverse incitera le justiciable à renoncer à introduire une action ou à se défendre. Le règlement attaqué aurait ainsi pour effet de ne plus permettre aux requérants, considérés en tant que justiciables, d'exercer leurs droits comme par le passé.

Les travaux préparatoires de la loi du 21 avril 2007 ont formellement évoqué la question des effets de la répétibilité d'une partie des frais et honoraires de l'avocat sur le droit à l'accès au juge. Après concertation avec les parties intervenantes, le Gouvernement, initialement opposé à une augmentation importante du montant de l'indemnité de procédure, a introduit des amendements. Ces amendements, qui ont été adoptés, permettent une augmentation substantielle du montant de l'indemnité de procédure. Cette possible augmentation est cependant assortie d'un certain nombre de "garanties", parmi lesquelles figure notamment le pouvoir attribué au juge de réduire le montant de base dans les cas où une application sans restriction de ce montant aurait des effets inéquitables pour les personnes qui se trouvent dans une situation financière difficile (voir les commentaires du Ministre de la Justice dans les rapports faits au nom de la Commission de la Justice, Doc. parl., Sénat, 2006-07, n/ 3-1686/5, pp. 31-32, et Doc. parl. Chambre, 2006-07, n/ 51-2891/2, pp. 4-5).

La question de savoir si l'acte attaqué respecte ou viole le droit à l'accès au juge doit être distinguée de celle de savoir si l'exécution de cet acte risque de causer un préjudice grave difficilement réparable.

En l'occurrence, le Conseil d'État ne peut toutefois pas ignorer que le législateur était d'avis que le système projeté comportait des garanties pour éviter que le droit d'accès au juge soit violé. Il s'ensuit qu'on est en droit d'attendre des requérants, qui soutiennent que l'acte attaqué non seulement viole le droit fondamental visé, mais

cause également un préjudice grave difficilement réparable, qu'ils indiquent précisément et concrètement comment ce préjudice peut survenir en dépit des garanties légales formellement prévues. Les requérants se limitent toutefois à des généralités. Dans le cadre de l'examen du préjudice grave difficilement réparable, ils ne s'attachent pas concrètement aux montants de base minima et maxima que fixe l'acte attaqué.

Ils n'établissent dès lors pas que l'exécution de l'acte attaqué leur cause un préjudice, ni a fortiori la gravité de celui-ci.

7.7. Il en résulte qu'il n'est pas établi que l'exécution immédiate de l'acte attaqué peut causer un préjudice grave difficilement réparable à l'un quelconque des requérants.

8. L'une des conditions imposées par l'article 17, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État pour pouvoir ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué n'est par conséquent pas remplie. Cette constatation suffit à rejeter la demande.

**PAR CES MOTIFS  
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

**Article 1<sup>er</sup>.**

Les demandes d'intervention dans le référé administratif de l'Ordre des barreaux francophones et germanophone (OBFG) et de l'Orde van Vlaamse Balies (OVb) sont accueillies.

**Article 2.**

La demande de suspension est rejetée.

**Article 3.**

Les dépens de la demande de suspension sont réservés.

Les dépens des interventions, liquidés à 250 euros, sont mis à la charge des parties intervenantes, à concurrence de la moitié chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique le dix juillet 2008 par la  
Ve chambre, composée de :

|    |              |                                      |
|----|--------------|--------------------------------------|
| MM | R. ANDERSEN, | premier président du Conseil d'État, |
|    | P. LEMMENS,  | président de chambre,                |
|    | D. MOONS,    | conseiller d'État,                   |
|    | W. GEURTS,   | greffier.                            |

**Le greffier,**

**Le premier président du Conseil d'État,**

**W. GEURTS.**

**R. ANDERSEN.**