

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

Ve CHAMBRE

A R R Ê T

**n° 216.702 du 6 décembre 2011
A. 186.587/V-1745**

En cause :

1. la CONFÉDÉRATION DES SYNDICATS CHRÉTIENS
2. la FÉDÉRATION GÉNÉRALE DU TRAVAIL DE BELGIQUE
3. Doris VAN BECELAERE
4. Michèle BAIWIR
5. Johan VAN SNICK
6. Karel HENDRICKX
7. Harry BROXSON
8. Katrien ADRIAENSSENS

assistés et représentés par
Me Steven Gibens, avocat,
ayant son cabinet à 2060 Anvers
Nachtergaalstraat 47
où il est fait élection de domicile

contre:

l'ÉTAT BELGE
représenté par le Ministre de la Justice
assisté et représenté par
Me Patrick Peeters, avocat,
ayant son cabinet à 1000 Bruxelles
chaussée de La Hulpe 120
où il est fait élection de domicile.

Parties intervenantes :

1. l'ORDRE DES BARREAUX FRANCOPHONES
ET GERMANOPHONE
assisté et représenté par
Me Xavier Leurquin, avocat
ayant son cabinet à 1160 Bruxelles
avenue Tedesco 7
où il est fait élection de domicile

2. l'ORDE VAN VLAAMSE BALIES
assisté et représenté par
Me Veerle Tollenaere, avocat,
ayant son cabinet à 9000 Gand
Koning Albertlaan 128
où il est fait élection de domicile

I. Objet du recours

1. Le recours, introduit le 7 janvier 2008, a pour objet l'annulation 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 1^{er} à 13 de la loi du 21 avril 2007 relative à la répétibilité des honoraires et des frais d'avocat.

II. Déroulement de la procédure

2. L'arrêt n° 185.315 du 10 juillet 2008 rejette la demande de suspension de l'exécution de l'arrêté attaqué.

Les parties requérantes ont introduit une requête de poursuite de la procédure.

La partie adverse a introduit un mémoire en réponse et les parties requérantes ont introduit un mémoire en réplique.

Les parties intervenantes ont introduit chacune une requête en intervention. L'intervention a été accueillie par ordonnance du 2 septembre 2008. Les parties intervenantes ont introduit chacune un mémoire.

M. Werner Weymeersch, premier auditeur, a rédigé un rapport.

Les parties requérantes ont introduit une demande de poursuite de la procédure et un dernier mémoire. La partie adverse et les parties intervenantes ont introduit un dernier mémoire.

Les parties ont été convoquées à l'audience, qui s'est tenue le 30 mars 2011.

M. Paul Lemmens, président de chambre, a fait rapport.

Me Steven Gibens, avocat, qui comparaît pour les parties requérantes, Me Jens Mosselmans, loco Me Patrick Peeters, avocat, qui comparaît pour la partie adverse, Me Emmanuel Gourdin, avocat, qui comparaît pour la première partie intervenante, et Me Veerle Tollenaere, avocat, qui comparaît pour la deuxième partie intervenante, ont été entendus.

M. Werner Weymeersch, premier auditeur, a donné un avis conforme au présent arrêt.

Les dispositions relatives à l'emploi des langues, énoncées au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, ont été appliquées.

III. Cadre légal et faits

3. À la suite de certaines évolutions dans la jurisprudence de la Cour de cassation relative à la répétibilité des honoraires d'avocat, qui trouvent leur origine dans un arrêt du 2 septembre 2004, le législateur a adopté la loi relative à la répétibilité des honoraires et des frais d'avocat. Cette loi a été sanctionnée et promulguée le 21 avril 2007.

Le législateur a choisi de régler la répétibilité d'une partie des honoraires et des frais d'avocat en ayant recours à l'indemnité de procédure. Selon l'article 1018, 6°, du Code judiciaire, remplacé par l'article 5 de la loi du

21 avril 2007, l'indemnité de procédure est comprise dans les dépens mis à la charge de la partie qui succombe.

L'article 7 de la loi du 21 avril 2007 remplace l'article 1022 du Code judiciaire. Le nouvel article 1022 s'énonce 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».

L'article 7 de la loi du 21 avril 2007 a fait l'objet de plusieurs recours en annulation devant la Cour constitutionnelle, notamment un recours formé par sept des huit requérants dans la présente affaire. La Cour a rejeté ces recours par arrêt n° 182/2008 du 18 décembre 2008.

Entre-temps, l'article 1022 du Code judiciaire a été modifié par les lois des 22 décembre 2008 et 21 février 2010. Cette dernière loi n'a pas encore été mise en vigueur. Ces modifications ne présentent aucun intérêt pour l'examen du présent recours.

4. 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 1^{er} 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, alinéa 2, du Code judiciaire.

Cet arrêté comporte 11 articles, s'énonçant comme suit :

«Article 1^{er}. 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 € à 750,00 €	200,00 €	125,00 €	500,00 €

De 750,01 € à 2.500,00 €	400,00 €	200,00 €	1.000,00 €
De 2.500,01 € à 5.000,00 €	650,00 €	375,00 €	1.500,00 €
De 5.000,01 € à 10.000,00 €	900,00 €	500,00 €	2.000,00 €
De 10.000,01 € à 20.000,00 €	1.100,00 €	625,00 €	2.500,00 €
De 20.000,01 € à 40.000,00 €	2.000,00 €	1.000,00 €	4.000,00 €
De 40.000,01 € à 60.000,00 €	2.500,00 €	1.000,00 €	5.000,00 €
De 60.000,01 € à 100.000,00 €	3.000,00 €	1.000,00 €	6.000,00 €
De 100.000,01 € à 250.000,00 €	5.000,00 €	1.000,00 €	10.000,00 €
De 250.000,01 € à 500.000,00 €	7.000,00 €	1.000,00 €	14.000,00 €
De 500.000,01 € à 1.000.000,00 €	10.000,00 €	1.000,00 €	20.000,00 €
Au-dessus de 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 €, le montant minimum de 75 € et le montant maximum de 10.000 €.

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 1^{er} janvier 2008 :

- Les articles 1^{er} 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».

Cet arrêté royal du 26 octobre 2007, publié au Moniteur belge du 9 novembre 2007, constitue l'objet du présent recours.

Trois autres recours ont encore été formés contre l'arrêté royal précité. Deux recours ont été rejetés par les arrêts n^{os} 214.910 et 214.911 du 31 août 2011. Sur le recours dans l'affaire A. 186.748/V-1755, le Conseil d'État statue par l'arrêt n^o 216.703 de ce jour.

5. Le présent recours est introduit par huit parties requérantes :

- les deux premières parties requérantes sont des organisations syndicales;

- les troisième jusqu'au septième 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 était partie, au moment de l'introduction du recours, à une procédure pendante devant une cour du travail.

IV. Recevabilité du recours

A. Première exception

Exposé de l'exception

6. La partie adverse et les parties intervenantes soulèvent une première exception qui a trait au recours en ce qu'il a été formé par les deux premières parties requérantes et qui est tirée de l'absence d'une décision des organes compétents de ces parties de former le recours.

Appréciation

7. En ce qui concerne la première partie requérante, il ressort de l'article 37 de ses statuts que le « Bureau Journalier a particulièrement pour mission d'assurer la Direction Générale de la C.S.C. ». À défaut d'une disposition plus spécifique, le Bureau journalier est par conséquent l'organe habilité à former un recours auprès du Conseil d'État.

Il résulte des pièces du dossier que le Bureau journalier a décidé le 21 décembre 2007 de former le présent recours. Cette décision a par conséquent été prise par l'organe habilité à cet effet.

À cet égard, l'exception ne peut pas être accueillie.

8. En ce qui concerne la deuxième partie requérante, il ressort de l'article 42, § 1^{er}, de ses statuts que « l'administration de la FGTB est assumée

par un Collège de Secrétaires permanents ». Ce « secrétariat » est dès lors, à défaut d'une disposition plus spécifique, l'organe compétent pour former un recours auprès du Conseil d'État.

Les pièces du dossier montrent que le secrétariat de la FGTB-ABVV a décidé le 20 décembre 2007 de former le présent recours. Cette décision a par conséquent été prise par l'organe habilité à cet effet.

L'exception ne peut non plus être accueillie à cet égard.

B. Deuxième exception

Exposé de l'exception

9. La partie adverse et les parties intervenantes soulèvent une deuxième exception d'irrecevabilité du recours, qui a également trait au recours en ce qu'il est formé par les deux premières parties requérantes, et qui est tirée de l'absence de la capacité requise en droit et de l'intérêt requis en droit en ce qui les concerne.

La partie adverse et les parties intervenantes allèguent que les parties requérantes précitées ne peuvent former, en tant qu'association de fait, un recours recevable que pour autant qu'elles soient associées par l'autorité au fonctionnement du service public et que pour autant que le recours intéresse l'intérêt propre de l'association. En l'espèce, les parties requérantes précitées défendent toutefois les intérêts de leurs affiliés et n'allèguent pas d'intérêt propre.

Appréciation

10. Les deux premières parties requérantes sont des associations de fait. En tant que telles, elles n'ont en principe pas la capacité de saisir le Conseil d'État, même pas pour défendre les intérêts collectifs de leurs affiliés.

Une association sans personnalité juridique peut toutefois exceptionnellement former un recours en annulation dans les matières où elle est reconnue par l'autorité et est elle-même associée au fonctionnement du service public et pour autant que le recours tende à obtenir ou à conserver les avantages et compétences que l'autorité a voulu accorder à l'association.

11. L'article 728, § 3, alinéa 1^{er}, du Code judiciaire prévoit que, devant les juridictions du travail, les ouvriers et les employés parties au procès, peuvent être représentés par un délégué d'une organisation représentative d'ouvriers et d'employés. Dans les matières dans lesquelles ils y sont ainsi légalement habilités, les délégués syndicaux prennent, comme les avocats, une part importante dans l'administration de la justice. Il peut dès lors être admis que les organisations syndicales sont légalement associées, dans cette mesure, au fonctionnement du service public de la justice et qu'elles peuvent requérir l'annulation de dispositions qui pourraient avoir pour effet d'affecter les conditions d'exercice de leur mission de représentation devant les tribunaux du travail.

En ce que les deux premières parties requérantes demandent l'annulation de l'arrêté royal du 26 octobre 2007, parce que celui-ci pourrait avoir un effet défavorable sur leur pratique en matière de défense en justice par les représentants syndicaux qu'elles désignent à cet effet, l'examen de leur intérêt à agir se confond avec l'examen des moyens d'annulation qu'elles formulent.

L'exception ne peut être accueillie.

C. Troisième exception

Exposé de l'exception

12. La partie adverse et les parties intervenantes soulèvent une troisième exception d'irrecevabilité du recours, en ce qu'il est formé par le

troisième jusqu'au septième requérant en leur qualité de membres du personnel des première et deuxième parties requérantes, et qui est tirée de l'absence d'un intérêt en ce qui les concerne.

Selon la partie adverse et les parties intervenantes, les membres du personnel d'une organisation syndicale ne peuvent pas prétendre à une intervention dans les frais de procédure, dès lors que ce sont les organisations syndicales et non leurs membres du personnel qui exposent ces frais.

La deuxième partie intervenante y ajoute qu'une annulation éventuelle de l'arrêté attaqué ne peut procurer aucun avantage à ces membres du personnel puisqu'ils sont salariés et qu'ils sont indemnisés par leur employeur pour leur intervention et puisqu'une indemnité de procédure ne leur reviendrait jamais personnellement. Ensuite, selon la deuxième partie intervenante, le fait que le délégué syndical ne génère pas une indemnité de procédure et l'avocat bien, n'a rien à voir avec une quelconque différence en termes de qualité des services fournis par les deux catégories de mandataires en justice.

Appréciation

13. Le troisième jusqu'au septième requérant sont chargés par une organisation syndicale de la défense en justice des affiliés de cette organisation syndicale. En ce que les requérants visés demandent l'annulation de l'arrêté royal du 26 octobre 2007 au motif que celui-ci pourrait avoir un effet défavorable sur leur pratique, l'examen de leur intérêt à agir se confond avec l'examen des moyens d'annulation qu'ils formulent.

L'exception ne peut être accueillie.

D. Quatrième exception

Exposé de l'exception

14. La partie adverse et les parties intervenantes soulèvent une quatrième exception d'irrecevabilité du recours, qui a trait au recours en ce qu'il est formé par le troisième jusqu'au septième requérant, en leur qualité de justiciables, et par le huitième requérant, en cette même qualité, et qui est tirée de l'absence d'un intérêt en ce qui les concerne.

Selon la partie adverse et les parties intervenantes, l'intérêt dont se prévalent la troisième jusqu'à la huitième partie en tant que justiciables se confond avec l'intérêt des deux premières parties requérantes. La troisième jusqu'à la huitième partie requérante souhaitent également une intervention dans le frais de procédure mais ce sont les organisations syndicales et non les parties visées qui exposent les frais de procédure.

La deuxième partie intervenante y ajoute que la situation de la troisième partie jusqu'à la huitième partie ne diffère pas de celle qui existait avant l'arrêté attaqué.

Appréciation

15. L'arrêté attaqué a un caractère réglementaire et intéresse donc la généralité des citoyens. Il peut être appliqué à toute personne qui est partie à un litige devant les cours et les tribunaux. Toute partie litigante potentielle justifie donc d'un intérêt personnel et direct pour obtenir l'annulation de l'arrêté attaqué. À ce titre, le troisième jusqu'au huitième requérant justifient donc d'un intérêt suffisant.

E. Cinquième exception

Exposé de l'exception

16. La première partie intervenante soulève une cinquième exception, qui a trait au recours en ce qu'il est formé par les deux premières parties requérantes et qui est tiré de l'absence d'une décision des organes compétents de ces parties pour introduire, après le rejet de la demande de suspension, la demande de poursuite de la procédure.

Appréciation

17. Une demande de poursuite de la procédure, suivant la notification d'un arrêt concernant la demande en suspension, n'introduit pas une nouvelle demande. Une nouvelle décision de l'organe compétent n'est dès lors pas requise. Le conseil du requérant peut, au contraire, demander, sur la base de sa compétence générale de représentation, la poursuite de la procédure régulièrement introduite.

L'exception manque en droit.

V. Examen des moyens

A. Premier moyen

18. Les parties requérantes soulèvent un premier moyen, pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec les articles 6, § 1^{er}, et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), et des articles 23 et 27 de la Constitution.

Les parties requérantes soulèvent en substance que l'arrêté attaqué donne exécution à l'article 1022 du Code judiciaire, qui est lui-même contraire aux dispositions précitées.

Selon une *première branche*, l'article 1022 du Code judiciaire crée une différence de traitement entre les avocats et les délégués syndicaux. En effet, seule une intervention forfaitaire dans les frais et honoraires de l'avocat est prévue alors qu'un justiciable qui se fait assister par un délégué syndical ne peut pas prétendre à pareille intervention. À cet égard, les parties requérantes invoquent la violation du principe d'égalité et de non-discrimination, garanti par les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec les articles 6, § 1, et 13 de la CEDH.

Selon une *deuxième branche*, l'article 1022 du Code judiciaire limite le service qui fait partie de l'action sociale qu'assument les organisations syndicales. À cet égard, les parties requérantes invoquent la violation du droit à l'aide juridique, garanti par l'article 23 de la Constitution, ainsi que du droit à la liberté syndicale et du droit à la liberté d'association, garantis par l'article 27 de la Constitution.

Les parties requérantes demandent de poser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle au sujet de l'inconstitutionnalité alléguée.

Appréciation

19. Les parties requérantes soutiennent que l'article 1022 du Code judiciaire, en excluant les délégués syndicaux de son champ d'application, est contraire à un certain nombre de normes supérieures. Les parties requérantes ont également allégué des griefs similaires devant la Cour constitutionnelle. Dans son arrêt n° 182/2008 du 18 décembre 2008, la Cour a rejeté ces griefs sur la base des motifs suivants.

« 3. L'exclusion des délégués syndicaux du champ d'application de la loi

B.17.1. Le premier moyen dans l'affaire n° 4357 est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, envisagés isolément ou en combinaison avec les articles 23 et 27 de la Constitution, avec les articles 6.1, 11 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec les principes généraux du droit d'accès effectif à un juge et de l'égalité des armes. Dans la

première branche de ce moyen, les parties requérantes font grief à la loi attaquée, en ce qu'elle ne concerne que les frais et honoraires d'avocat, de créer une différence de traitement injustifiable entre les justiciables qui font appel aux services d'un avocat et les justiciables qui recourent à l'intervention d'un délégué d'une organisation représentative d'ouvriers ou d'employés.

B.17.2. Entre la partie défendue par un avocat et celle qui est défendue par un délégué syndical, il existe une différence qui repose sur un critère objectif : en règle, la première paie à son conseil des frais et honoraires librement établis par celui-ci tandis que la seconde 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.

La cotisation syndicale payée par les affiliés ne peut être comparée à des frais et honoraires d'avocat. En effet, la cotisation est due par le fait de l'affiliation, et n'a pas pour objet principal de rémunérer l'assistance ou la représentation en justice. Les frais éventuels réclamés par le syndicat à l'affilié qui n'est pas membre du syndicat depuis suffisamment d'années en cas de représentation en justice ne s'apparentent pas non plus à des honoraires d'avocat. Il en va de même de la somme éventuellement due par l'affilié qui a voulu soutenir une action en justice contre l'avis défavorable du délégué syndical et qui succombe dans cette action.

B.17.3. L'objet de la loi attaquée est de mettre partiellement à charge de la partie qui perd le procès les frais et honoraires d'avocat payés par la partie qui obtient gain de cause. Il est exact que l'indemnité de procédure, qui était déjà prévue par l'article 1022 du Code judiciaire, a changé de nature par l'effet de la loi attaquée, puisqu'elle est désormais destinée à couvrir les frais causés par les prestations intellectuelles de l'avocat, et non plus uniquement les frais matériels exposés par celui-ci au bénéfice de son client. Les délégués syndicaux qui plaident devant les juridictions du travail pour les affiliés du syndicat qui les emploie fournissent également des prestations semblables.

Il n'en demeure pas moins que l'indemnité de procédure est conçue comme une intervention forfaitaire dans les charges effectivement supportées par une partie et qu'en n'étendant pas son bénéfice aux parties qui, comme celles qui sont assistées et représentées par un délégué syndical, ne supportent pas les mêmes charges, le législateur a retenu un critère de distinction pertinent par rapport à l'objet de la loi.

B.17.4. Enfin, les parties requérantes soutiennent que les travailleurs représentés en justice face à leur employeur par un délégué d'une organisation syndicale seraient dans une position nettement plus désavantageuse que ceux qui sont représentés par un avocat, l'employeur sachant que, vis-à-vis des premiers, il ne sera de toute manière pas condamné à payer une indemnité de procédure.

Par cet argument, qui n'est fondé que sur une supposition relative au comportement des employeurs se trouvant en litige avec un travailleur, il n'est nullement démontré qu'en pratique, la loi attaquée entraînerait des

conséquences disproportionnées sur les droits des travailleurs défendus en justice par un membre de leur organisation syndicale parce qu'ils seraient plus fréquemment attirés en justice que les travailleurs défendus par un avocat.

B.17.5. Le moyen n'est pas fondé.

B.18.1. Le deuxième moyen dans l'affaire n° 4357 est pris de la violation des articles 10, 11, 23 et 27 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce que l'exclusion des délégués syndicaux du champ d'application de la loi attaquée porterait atteinte à la liberté d'association et à la liberté syndicale.

B.18.2. La liberté syndicale et la liberté d'association garantissent à tout travailleur le droit de se syndiquer librement. La loi attaquée n'a ni pour objet, ni pour effet d'empêcher des organisations syndicales de se constituer, d'interdire l'affiliation de travailleurs à des organisations syndicales ou de rendre celle-ci plus difficile.

Les parties requérantes soutiennent essentiellement que l'affiliation à un syndicat serait rendue moins attrayante par la loi attaquée, parce que l'absence de répétibilité ferait perdre son intérêt au service de représentation en justice offert par les syndicats à leurs membres et que l'attrait de ce service serait déterminant dans leur affiliation.

B.18.3. Si, comme l'exposent les parties requérantes, les organisations syndicales ont développé des services juridiques spécialisés, l'on n'aperçoit pas en quoi le fait que les travailleurs qui font appel à ces services ne peuvent obtenir une indemnité de procédure destinée à compenser forfaitairement des frais qu'ils n'ont pas exposés serait de nature à les dissuader de s'affilier à un syndicat.

B.18.4. Le moyen n'est pas fondé. »

20. En ce que le rejet des deux moyens visés tranche la question de la compatibilité de la loi avec la Constitution, les décisions précitées sont obligatoires pour le Conseil d'État, sur la base de l'article 9, § 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle.

Dans ces circonstances, il n'y a dès lors aucune raison de poser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle.

Le moyen manque en droit dans ses deux branches.

B. Deuxième moyen

21. Les parties requérantes soulèvent un deuxième moyen, pris de la violation de l'article 1022 du Code judiciaire, pris isolément ou combiné avec les articles 10 et 11 de la Constitution ainsi que de la violation des articles 6 , § 1, et 13 de la CEDH, combinés avec l'article 23 de la Constitution.

Le moyen est dirigé contre l'arrêté royal attaqué du 26 octobre 2007 en ce que pour fixer les montants de l'indemnité de procédure celui-ci fait uniquement une distinction entre la procédure visée aux articles 579 et 1017, alinéa 2, du Code judiciaire et les autres procédures, et qu'il n'opère une distinction, dans ces deux catégories de litiges, qu'entre les demandes évaluables en argent et celles non évaluables en argent.

Le moyen peut se diviser en trois branches.

21.1. La *première branche* reproche à l'arrêté royal attaqué du 26 octobre 2007 de violer l'article 1022 du Code judiciaire en ce qu'il n'opère pas ou guère de différence entre les différentes catégories d'affaires en fonction de la nature des prestations, alors que l'article 1022 du Code judiciaire dispose que le Roi établit les montants de l'indemnité de procédure, notamment en fonction de la nature et de l'importance du litige.

À cet égard, les parties requérantes soulignent qu'au cours des travaux préparatoires de la loi du 21 avril 2007, l'observation a été faite que pour la diversification des montants de l'indemnité de procédure le Roi peut se baser sur la liste des tarifs des prestations dans le cadre de l'aide juridique. Cette liste qui, au moment de l'introduction du recours, était fixée par l'arrêté ministériel du 21 août 2006 fixant la liste des points pour les prestations effectuées par les avocats chargés de l'aide juridique de deuxième ligne partiellement ou complètement gratuite, renferme en effet un système qui tient minutieusement compte de la nature des prestations fournies par l'avocat et donc du type d'affaires. Il est absurde qu'une évaluation minutieuse et détaillée des affaires et

des procédures est mise en place dans le cas de l'aide juridique, alors que ce n'est pas le cas pour l'indemnité de procédure.

21.2. La *deuxième branche* allègue que, comme le montre le tableau qui suit, les rapports entre la valeur du litige et le montant de base de l'indemnité de procédure fixé dans l'arrêté attaqué, sont de cet ordre que les litiges dont l'enjeu est de moindre importance donnent lieu à des indemnités de procédure plus élevées que les litiges d'enjeu plus important :

	Montant de base	Pourcentage
Jusqu'à 250,00 €	150,00 €	60 %
De 250,01 € à 750,00 €	200,00 €	80 %
De 750,01 € à 2.500,00 €	400,00 €	53 %
De 2.500,01 € à 5.000,00 €	650,00 €	26 %
De 5.000,01 € à 10.000,00 €	900,00 €	18 %
De 10.000,01 € à 20.000,00 €	1.100,00 €	11 %
De 20.000,01 € à 40.000,00 €	2.000,00 €	10 %
De 40.000,01 € à 60.000,00 €	2.500,00 €	6 %
De 60.000,01 € à 100.000,00 €	3.000,00 €	5 %

De 100.000,01 € à 250.000,00 €	5.000,00 €	5 %
De 250.000,01 € à 500.000,00 €	7.000,00 €	3 %
De 500.000,01 € à 1.000.000,00 €	10.000,00 €	2 %
Au-dessus de 1.000.000,01 €	15.000,00 €	1,5 %

En d'autres termes, plus la valeur et l'enjeu du litige sont élevés, et donc la probabilité que le justiciable aille en justice, plus l'indemnité de procédure est faible comparativement. Il en résulte que le justiciable confronté à un litige de moindre importance est découragé d'aller en justice. Ainsi, l'accès au juge est-il limité en fonction de la capacité financière du justiciable. Dans cette optique, l'arrêté attaqué viole le droit d'accès au juge.

21.3. La *troisième branche* souligne le fait qu'en ce qui concerne les litiges portés devant les juridictions du travail, l'article 4 de l'arrêté royal attaqué du 26 octobre 2007 prévoit une indemnité de procédure moins élevée uniquement pour les litiges en matière de sécurité sociale visés aux articles 579 et 1017, alinéa 2, du Code judiciaire. Les autres litiges portés devant les juridictions du travail, comme les litiges concernant les conventions de travail et les litiges en matière d'élections sociales, sont soumis à l'application des articles 2 et 3 de l'arrêté attaqué. Les justiciables impliqués dans ces dernières catégories de litiges, encourent le risque de devoir payer une indemnité de procédure beaucoup plus élevée.

Les parties requérantes soutiennent en premier lieu qu'une différence de traitement entre les justiciables est ainsi créée pour les juridictions du travail en fonction de la capacité financière. Cette différence de traitement n'est justifiée ni objectivement ni raisonnablement. À cet égard, elles invoquent

la violation du principe d'égalité, garanti par les articles 10 et 11 de la Constitution.

Elles allèguent encore qu'en ne prévoyant pas de mesures dérogatoires pour tous les litiges portés devant les juridictions du travail autres que ceux visés à l'article 4 de l'arrêté attaqué, le droit d'accès aux tribunaux du travail pour ces autres litiges est violé. Il peut être admis que les parties requérantes invoquent à cet égard une violation des articles 6, § 1^{er}, et 13, de la CEDH.

Les parties requérantes soulignent enfin que l'arrêté royal du 30 novembre 1970 fixant pour l'exécution de l'article 1022 du Code judiciaire, le tarif des dépens recouvrables prévoyait pour tous les litiges portés devant les juridictions du travail une indemnité de procédure moins élevée. En ne prévoyant une indemnité de procédure adaptée que pour les litiges en matière de sécurité sociale visés à l'article 4 de l'arrêté attaqué, l'arrêté attaqué réduit de manière substantielle, en ce qui concerne les litiges en droit du travail individuel et collectif, le droit à l'aide juridique, garanti à l'article 23, alinéa 3, 2°, de la Constitution. Dès lors que pour l'abaissement de ce niveau, aucune justification ne peut être donnée qui est en relation avec l'intérêt général et que l'intérêt général requiert même au contraire que les mesures spécifiques soient maintenues pour les litiges portés devant les juridictions du travail, l'arrêté attaqué viole le principe de *standstill*, consacré à l'article 23 de la Constitution.

Appréciation

Première branche

22. Selon l'article 1022, alinéa 2, du Code judiciaire, « le Roi établit [...] 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 ».

La loi ne définit pas ce qu'il faut entendre par les notions de

« nature de l'affaire » et « importance du litige ». Les travaux préparatoires de la loi du 21 avril 2007 permettent toutefois de cerner dans une certaine mesure l'intention du législateur. La disposition de l'article 1022 du Code judiciaire fait suite à un amendement déposé par le gouvernement. Cet amendement est lui-même basé sur le point de vue des ordres des barreaux, à propos duquel le Conseil supérieur de la justice a donné un avis favorable (amendement n° 10, Doc. parl., Sénat 2006-07, n° 3-1686/4, pp. 3-5). Il ressort de l'avis du Conseil supérieur de la justice que les ordres avaient déjà élaboré une proposition de montants de base forfaitaires, selon laquelle les montants de demandes évaluables en argent étaient rattachés à la valeur de l'instance et ceux de demandes non évaluables en argent à la complexité de l'affaire (avis du Conseil supérieur de la justice, Doc. parl., Sénat, 2005-06, n° 3-51/4, pp. 3-4 et 13). Le gouvernement, suivi par le législateur, a manifestement opté pour une définition des critères à retenir par le Roi permettant d'instaurer une tarification au sens de la proposition des ordres. On peut dès lors admettre que les critères « nature de l'affaire » et « importance du litige » visent également la complexité de l'affaire et la valeur de la demande, sans que les notions respectives soient parfaitement identiques et sans que des empiètements soient exclus. Par ailleurs, la loi dispose que les deux critères qu'elle énonce ne sont pas limitatifs.

23. En ce qui concerne l'arrêté attaqué, force est de constater tout d'abord que l'article 1^{er} dispose qu'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 ou lorsque le défendeur ou l'intimé, avant l'inscription de l'affaire au rôle, acquiesce à la demande. Cet article énonce en outre que l'indemnité de procédure est limitée à un certain montant si le défendeur ou l'intimé, après la mise au rôle, fait droit à la demande. Il ressort de toutes ces dispositions que le Roi tient donc compte tant de la nature de l'affaire que de l'importance du litige.

Pour les actions portant sur des demandes évaluables en argent, l'article 2 fixe les trois montants de l'indemnité de procédure au moyen de 13 échelles. Pour calculer le montant de la demande, il est fait référence aux

articles 557 à 562 et 618 du Code judiciaire, sauf s'il s'agit de litiges portant sur le titre d'une pension alimentaire, qui fait l'objet d'un régime dérogatoire. Les dispositions de l'article 2 peuvent également être réputées se baser sur la nature de l'affaire et, surtout, sur l'importance du litige, mesurée en fonction de la valeur de la demande.

Pour les actions portant sur des demandes non évaluables en argent, l'article 3 fixe un montant de base, un montant minimum et un montant maximum. Cette disposition tient compte par elle-même de la nature de la demande. Certes, l'article 3 n'opère pas d'autre différenciation en fonction de l'importance du litige. Toutefois, outre la nature de l'affaire, chaque disposition de l'arrêté pris en exécution de l'article 1022 du Code judiciaire ne doit pas non plus se baser sur l'importance du litige.

Pour certains litiges portés devant les juridictions du travail, l'article 4 prévoit des montants spécifiques pour l'indemnité de procédure, chaque fois au moyen de quatre échelles. Ces dispositions peuvent également être réputées se baser sur la nature de l'affaire et, surtout, sur l'importance du litige, mesurée en fonction de la valeur de la demande.

L'article 5 fixe le montant de l'indemnité de procédure pour les demandes introduites conformément à la procédure sommaire d'injonction de payer. L'article 6 détermine le montant pour les affaires qui se clôturent par une décision rendue par défaut. L'article 7 énonce qu'aucune indemnité de procédure n'est allouée pour les procédures tendant à obtenir l'assistance judiciaire. Dans chacune de ces dispositions, le Roi a tenu compte de la nature de la demande et de l'importance du litige.

Il apparaît donc que le Roi a eu égard aux deux critères énoncés à l'article 1022, alinéa 2, du Code judiciaire.

24. Les parties requérantes reprochent en particulier à l'arrêté royal attaqué qu'il ne prévoit pas une évaluation aussi minutieuse et détaillée des affaires que la liste de tarifs des prestations dans le cadre de l'aide juridique.

Il pourrait se concevoir qu'en exécution de l'article 1022 du Code judiciaire, le Roi établisse un système qui ferait une distinction plus détaillée entre des catégories de litiges, comme par exemple le système adopté pour fixer l'indemnité que l'autorité alloue aux avocats dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne (voir l'arrêté ministériel du 21 août 2006 cité dans le moyen, fixant la liste des points pour les prestations effectuées par les avocats chargés de l'aide juridique de deuxième ligne partiellement ou complètement gratuite, entre-temps remplacé par l'arrêté ministériel du 5 juin 2008 fixant la liste des points pour les prestations effectuées par les avocats chargés de l'aide juridique de deuxième ligne partiellement ou complètement gratuite). Le Conseil d'État ne pourrait censurer le système choisi par le Roi que si ce choix est manifestement déraisonnable. En tenant compte d'un certain nombre de catégories de litiges relativement limité, comme dans l'arrêté royal attaqué, il n'apparaît pas que le Roi ait fait un usage déraisonnable de son pouvoir d'appréciation.

25. La branche manque en droit.

Deuxième branche

26. Il ressort du tableau auquel la deuxième branche se réfère, que cette branche est spécialement dirigée contre l'article 2 de l'arrêté royal attaqué. Cette disposition fixe pour toutes les demandes évaluables en argent, à l'exception des matières visées à l'article 4 de cet arrêté, par échelle de montants de la demande, un montant de base, un montant minimum et un montant maximum de l'indemnité de procédure.

Dans cette branche, les parties requérantes adoptent le point de vue de la partie succombante et qui risque donc de devoir payer une indemnité de

procédure à la partie adverse. Selon les parties requérantes, le montant de l'indemnité de procédure va croissant, comparativement au montant de la demande, à mesure que le montant de la demande décroît. Elles en concluent que les justiciables ayant une faible capacité financière encourent un risque financier relativement important pour entreprendre un procès, ce qui les découragerait d'aller en justice.

27. Afin d'apprécier correctement le grief relevé dans la branche, il faut replacer les dispositions attaquées dans leur contexte légal.

À cet égard, le Conseil d'État constate qu'il a été allégué devant la Cour constitutionnelle que la répétibilité des honoraires et frais d'avocat sur la partie n'ayant pas obtenu gain de cause, instaurée par la loi du 21 avril 2007 (article 1022 du Code judiciaire), empêcherait l'accès à la justice aux plus défavorisés et introduirait, en ce qui concerne l'accès à la justice, une différence de traitement sur la base du patrimoine. La Cour constitutionnelle a rejeté cette critique sur la base des considérations suivantes:

« B.5.3. Le droit d'accès au juge, qui constitue un aspect essentiel du droit à un procès équitable, est fondamental dans un État de droit.

Il ressort de l'ensemble des travaux préparatoires de la loi attaquée que le législateur s'est soucié de garantir la sécurité juridique et de répondre à l'évolution jurisprudentielle en matière de répétibilité des frais d'avocat, ainsi que de sauvegarder l'accès à la justice pour tous les justiciables. Ainsi, les développements de la proposition de loi qui a servi de base aux discussions s'ouvrent par l'affirmation selon laquelle « l'accès à la Justice dans le respect des procédures judiciaires doit être égal pour tous » (*Doc. parl., Sénat, 2005-2006, n° 3-1686/1, p. 1*). De même, la justification de l'amendement portant l'article 7 de la loi attaquée, déposé par le Gouvernement, indique que celui-ci avait « émis des craintes relatives aux effets pervers possibles en matière d'accès à la justice si la répétibilité n'était pas strictement encadrée », et qu'il a finalement décidé de se rallier à la proposition formulée par les Ordres des barreaux, « mais en l'entourant des garanties nécessaires pour éviter de limiter l'accès à la Justice » (*Doc. parl., Sénat, 2006-2007, n° 3-1686/4, p. 4*).

B.5.4. Il apparaît également des travaux préparatoires que les avis émis au cours des discussions par les membres des commissions parlementaires et par les experts auditionnés divergeaient sur la question de savoir si la répétibilité allait ou non constituer un moyen de favoriser l'accès à la

justice. Ainsi, le Gouvernement était conscient que la répétibilité « pourrait même constituer un réel frein pour certaines catégories de justiciables » (*Doc. parl.*, Sénat, 2006-2007, n° 3-1686/5, p. 14), alors que les partisans d'un système de répétibilité estimaient que « la possibilité de récupérer les frais d'avocat rendra l'accès à la justice plus facile, en particulier pour les personnes dont les moyens financiers sont limités mais qui n'ont pas droit à une aide juridique gratuite » (*Doc. parl.*, Sénat, 2005-2006, n° 3-1686/1, p. 8). Les partisans du système s'appuyaient en outre sur une recommandation du Comité des ministres du Conseil de l'Europe selon laquelle « sauf circonstances particulières, la partie gagnante doit, en principe, obtenir de la partie perdante le remboursement de ses frais et dépenses, y compris les honoraires d'avocat, qu'elle a raisonnablement exposés à propos de la procédure » (Recommandation R(81)7 sur les moyens de faciliter l'accès à la justice).

B.5.5. Il relève du pouvoir d'appréciation du législateur de décider s'il est nécessaire de légiférer en réaction à une évolution jurisprudentielle et d'adopter les moyens qu'il estime aptes à rétablir rapidement la sécurité juridique et l'égalité des justiciables mises en péril par cette évolution. Ce faisant, il peut choisir une voie qui lui paraît praticable à court terme même si d'autres possibilités pourraient être envisagées, lorsque celles-ci auraient nécessité, pour leur mise en œuvre, de plus amples recherches, études ou négociations, ce qui ne paraissait pas possible au moment où il estimait devoir légiférer.

B.5.6. C'est en raison de son souci de l'accès à la justice que le législateur a choisi d'encadrer strictement la répétibilité, en limitant l'augmentation du montant des indemnités de procédure et en octroyant un pouvoir d'appréciation au juge lui permettant d'adapter ce montant, dans la fourchette définie par le Roi, pour tenir compte de circonstances particulières, et notamment de la capacité financière de la partie qui succombe. Le système permet donc de limiter les effets de la répétibilité pour la partie qui perd le procès et qui ne dispose pas de moyens financiers importants.

[...]» (arrêt n°182/2008 de la Cour constitutionnelle du 18 décembre 2008).

Il convient d'apprécier le grief dirigé contre l'arrêté royal attaqué dans le respect des garanties légales, destinées à protéger les justiciables qui ne disposent pas de moyens financiers considérables et que la Cour constitutionnelle a mis en lumière.

28. En ce qui concerne les montants concrets fixés à l'article 2 de l'arrêté attaqué, les parties requérantes semblent partir du point de vue qu'une

partie impliquée comme demanderesse ou défenderesse dans un litige de faible importance, est une partie au patrimoine limité pour prendre le risque d'un procès. Pareille équivalence ne saurait toutefois être admise.

Il ne suffit en effet pas de se référer au rapport entre le montant de l'indemnité de procédure et le montant de la demande pour tirer des conclusions pertinentes de l'effet éventuellement dissuasif de l'indemnité de procédure sur la possibilité de porter le litige devant le juge. Ce qu'il importe en outre de constater, c'est que moins le montant de la demande est élevé, moins le montant de l'indemnité de procédure l'est également. Les justiciables impliqués dans un litige de faible importance encourent, dans l'absolu, un risque limité en comparaison avec les justiciables mêlés à un litige à l'enjeu important.

Compte tenu également des garanties légales précitées (n° 27), les parties requérantes ne démontrent pas pour le surplus que l'accès à la justice serait entravé par les montants prévus à l'article 2 de l'arrêté royal attaqué, ni même qu'il s'agisse d'une limitation disproportionnée du droit d'accès au juge.

La deuxième branche ne saurait être accueillie.

Troisième branche

29. La troisième branche est dirigée contre le fait que l'article 4 de l'arrêté royal attaqué du 26 octobre 2007 prévoit un montant inférieur dérogatoire uniquement pour les procédures mentionnées aux articles 579 et 1017, alinéa 2 du Code judiciaire, c'est-à-dire pour certains litiges en matière de sécurité sociale, alors que pour tous les autres litiges qui peuvent être portés devant le tribunal du travail, à savoir, les litiges en droit du travail individuel et collectif, ce sont les montants ordinaires de l'indemnité de procédure, fixés aux articles 2 et 3 de l'arrêté attaqué, qui s'appliquent.

Dans cette branche aussi, les parties requérantes adoptent le point de vue de la partie qui risque de ne pas obtenir gain de cause et de devoir payer à la partie adverse une indemnité de procédure.

Différence de traitement entre les catégories de justiciables

30. En ce que la branche soulève une différence de traitement entre plusieurs catégories de justiciables devant les juridictions du travail, il convient d'apprécier le régime spécial inscrit dans l'article 4 de l'arrêté royal du 26 octobre 2007 à la lumière des autres éléments du régime qui, pour les litiges visés par cette disposition, s'applique en matière de dépens.

En ce qui concerne les litiges visés à l'article 579 du Code judiciaire, relatifs aux accidents du travail et aux maladies professionnelles, l'article 68 de la loi sur les accidents du travail du 10 avril 1971 et l'article 53 des lois coordonnées du 3 juin 1970 relatives à la prévention des maladies professionnelles et à la réparation des dommages résultant de celles-ci, disposent que les dépens sont toujours à la charge des organismes de sécurité sociale et des assureurs en accidents du travail concernés, même s'ils obtiennent gain de cause au fond. L'article 1017, alinéa 2, du Code judiciaire, renferme un même régime pour d'autres litiges en matière de sécurité sociale où un assuré social est opposé à un organisme de sécurité sociale. Ces régimes visent à la protection des assurés sociaux, en raison de la situation de vulnérabilité dans laquelle ils se trouvent souvent.

Le fait de fixer, à un montant relativement peu élevé, le montant de l'indemnité de procédure, comme élément des frais de justice, peut être regardé comme un régime en faveur des organismes de sécurité sociale et aux assureurs en accidents du travail, pour compenser l'obligation qui leur incombe d'acquitter, dans tous les cas, l'indemnité de procédure.

La différence de traitement entre les justiciables qui sont parties à un litige visé à l'article 4 de l'arrêté attaqué et les autres justiciables parties à un

litige porté devant la juridiction du travail, repose donc sur un élément objectif, à savoir, l'existence ou non d'un régime légal en vertu duquel les dépens, y compris l'indemnité de procédure, sont mis à la charge de la partie adverse, quelle que soit l'issue du litige.

Le Conseil d'État estime en outre que le Roi poursuit un but légitime en instaurant le régime visé à l'article 4.

Le Conseil d'État estime enfin que dans le contexte légal spécifique, évoqué ci-dessus, les différences entre les montants visés aux articles 2 et 3, d'une part, et à l'article 4, d'autre part, de l'arrêté attaqué, même si elles sont considérables, ne sont pas disproportionnées par rapport au but poursuivi.

Les différences visées peuvent dès lors être justifiées de manière objective et raisonnable. Il n'est donc pas question de violation du principe d'égalité et de non-discrimination.

La branche ne saurait être accueillie à cet égard.

Droit d'accès aux juridictions du travail

31. En ce que la branche invoque la violation du droit d'accès aux juridictions du travail, en ce qui concerne les litiges de droit social autres que ceux visés à l'article 4 de l'arrêté royal attaqué, aucun autre grief n'est allégué que ceux ayant déjà été développés dans la deuxième branche du moyen pour tous les litiges auxquels s'applique l'article 2 de l'arrêté royal attaqué.

Pour les motifs exposés lors de la discussion de la deuxième branche (n^{os} 27-28), la troisième branche ne saurait être accueillie à cet égard.

32. En ce que la branche soulève que l'arrêté royal attaqué prévoit, en ce qui concerne les litiges de droit social autres que ceux qui sont visés à l'article 4 de l'arrêté royal attaqué, un régime moins favorable pour l'indemnité de procédure que celui qui a prévalu jusqu'au régime attaqué, il y a lieu d'examiner au préalable dans quelle mesure le régime attaqué abaisse le niveau de protection du droit à l'aide juridique par rapport au régime existant précédemment.

Jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi du 21 avril 2007 et de l'arrêté royal attaqué du 26 octobre 2007, le tarif de l'indemnité de procédure était fixé par l'arrêté royal du 30 novembre 1970 fixant pour l'exécution de l'article 1022 du Code judiciaire, le tarif des dépens recouvrables. Conformément à la disposition alors en vigueur de l'article 1022 du Code judiciaire, l'indemnité de procédure consistait en une indemnité pour des dépens liés à l'accomplissement de certains actes matériels. L'article 2 de l'arrêté royal du 30 novembre 1970 fixait les montants par instance et par juridiction. Les montants pour les tribunaux du travail étaient inférieurs à ceux applicables aux autres juridictions. Comme le soutiennent à juste titre les parties requérantes, pour les litiges portés devant les tribunaux du travail, aucune distinction n'était établie en fonction de l'objet du litige. Pour une procédure devant le président du tribunal de travail était prévu un montant de 300 francs (article 2, 1°), pour une procédure devant le tribunal du travail un montant de 900 francs (article 2, 2°), et pour une procédure devant la cour du travail un montant de 1200 francs (article 2, 4°). Ces montants étaient liés à l'indice des prix à la consommation (article 6).

Pour les litiges auxquels l'article 4 de l'arrêté royal attaqué ne s'applique pas, pour les demandes évaluables en argent sont actuellement prévus les montants de base de 150 euros à 15.000 euros (article 2) et pour les demandes non évaluables en argent, le montant de base de 1200 euros (article 3). Pour ces litiges, il y a donc une augmentation considérable du montant de l'indemnité de procédure.

33. L'article 23 de la Constitution dispose que chacun a le droit à mener une vie conforme à la dignité humaine. À cette fin, les différents législateurs garantissent, en tenant compte des obligations correspondantes, les droits économiques, sociaux et culturels dont ils déterminent les conditions d'exercice. Ces droits comprennent notamment le droit à l'aide juridique. L'article 23 de la Constitution ne précise pas ce qu'impliquent ces droits dont seul le principe est exprimé, chaque législateur étant chargé de les garantir, conformément à l'alinéa 2 de cet article, en tenant compte des obligations correspondantes.

L'article 23 de la Constitution contient une obligation de *standstill* qui interdit au législateur compétent de réduire significativement le niveau de protection, sans qu'existent pour ce faire des motifs d'intérêt général.

34. En l'espèce, l'augmentation de l'indemnité de procédure s'inscrit dans une réforme dans laquelle l'indemnité de procédure n'est plus considérée comme une indemnité de frais liés à l'accomplissement de certains actes matériels mais comme une intervention forfaitaire dans les frais et honoraires d'avocat de la partie ayant obtenu gain de cause (article 1022, alinéa 1^{er}, du Code judiciaire).

Comme le montrent les travaux préparatoires de la loi du 21 avril 2007, cette réforme a vu le jour du fait de la préoccupation du législateur de conférer la sécurité juridique à la répétibilité des honoraires et des frais d'avocats, eu égard à l'insécurité juridique créée sur ce point par l'arrêt de la Cour de cassation du 2 septembre 2004 (rapport fait au nom de la commission de la Justice, Doc. parl., Sénat, 2006-07, n° 3-1686/5, pp. 14 et 30-31; rapport fait au nom de la commission de la Justice, Doc. parl., Chambre, 2006-07, n° 51-2891/2, p. 3). Afin de pallier le problème fondamental de la répétibilité des honoraires et des frais, le législateur a opté pour la voie du droit de la procédure et c'est dans cette optique qu'il a adapté le régime en matière d'indemnité de procédure (voir la justification de l'amendement n° 10 du Gouvernement, Doc. parl., Sénat, 2006 07, n° 3-1686/4, p. 4).

La majoration du montant de l'indemnité de procédure, notamment pour des litiges en droit du travail individuel et collectif, qui découle des dispositions de l'arrêté royal attaqué, doit s'apprécier au regard de cet objectif du législateur. Comme la modification du régime légal de l'indemnité de procédure, cette majoration s'explique, elle aussi, essentiellement par l'intention de pallier l'insécurité juridique, survenue dans un contexte plus large. Cet objectif peut être considéré comme un objectif d'intérêt général.

En ce que la majoration du montant de l'indemnité de procédure pourrait compromettre l'exercice du droit à l'aide juridique, le législateur a en outre prévu un certain nombre de garanties qui, comme l'a considéré la Cour constitutionnelle, permettent « de limiter les effets de la répétibilité pour la partie qui perd le procès et qui ne dispose pas de moyens financiers importants » (voir arrêt n° 182/2008, de la Cour constitutionnelle, cons. B.5.6., cité ci-dessus, n° 27).

35. Il y a lieu de conclure de ce qui précède que l'arrêté royal attaqué ne viole pas l'article 23 de la Constitution et donc pas le principe du *standstill* qui y est consacré.

Dans cette mesure, la branche ne saurait être admise.

C. Troisième moyen

36. Dans le troisième moyen, les parties requérantes invoquent la violation de l'article 108 de la Constitution.

Selon les parties requérantes, les articles 1^{er} et 6 de l'arrêté royal attaqué régissent des matières procédurales alors que l'article 1022 du Code judiciaire a seulement confié au Roi le soin d'arrêter les montants de l'indemnité de procédure. Le Roi n'est en revanche pas habilité à régler les aspects procéduraux liés à l'indemnité de procédure.

Appréciation

37. L'article 1022, alinéa 2, du Code judiciaire investit le Roi du pouvoir d'[arrêter] « 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 ».

Cette disposition renfermant une attribution de pouvoir, constitue une application de l'article 105 de la Constitution, en ce qu'il prévoit que le Roi a notamment les pouvoirs que lui attribuent formellement la Constitution et les lois particulières portées en vertu de la Constitution même. L'article 108 de la Constitution, invoqué dans le moyen, qui confère au Roi une compétence générale d'exécuter les lois, à savoir, lorsque le législateur n'a conféré aucune délégation expresse de compétence, n'est, en l'occurrence, pas pertinent.

38. Dans la mesure où il faut interpréter le moyen dans le sens où il est reproché aux articles 1^{er} et 6 de l'arrêté royal attaqué que le Roi excède ainsi les limites de la compétence qui lui est conférée par l'article 1022, alinéa 2, du Code judiciaire, il y a lieu d'observer ce qui suit.

L'article 1^{er} de l'arrêté attaqué dispose que les montants de base, minima et maxima de l'indemnité de procédure sont fixés par cet arrêté. Il y est précisé que les montants sont fixés par instance. Il prévoit encore qu'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 et qu'elle n'est pas non plus 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. Il énonce également que seule une fraction de l'indemnité de procédure est due 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.

L'article 6 du même arrêté dispose que 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.

Les dispositions citées de l'arrêté attaqué déterminent donc les cas dans lesquels aucune indemnité de procédure n'est due ou une indemnité de procédure réduite est due. Cela signifie que pour ces cas, le montant de l'indemnité de procédure est fixé. À l'inverse de ce que soutiennent les parties requérantes, les dispositions précitées n'énoncent pas de règles concernant le déroulement de la procédure. La circonstance que des effets sont attachés, en ce qui concerne l'indemnité de procédure, à certains faits survenant dans le courant de la procédure, ne change rien à cette constatation.

Il apparaît ainsi que le Roi est resté dans les limites de la délégation de pouvoir qui lui a été confiée à l'article 1022, alinéa 2, du Code judiciaire.

Le moyen manque en droit.

DÉCISION

1. Le Conseil d'État rejette le recours.

2. Les dépens de la demande en suspension et du recours en annulation, fixés à 2800 euros, sont mis à la charge des parties requérantes à concurrence de 350 euros chacune.

Le présent arrêt a été prononcé à Bruxelles, en séance publique du 6 décembre 2011, par le Conseil d'État, Ve chambre, composée de :

Robert Andersen,	premier président du Conseil d'État,
Paul Lemmens,	président de chambre,
Daniël Moons,	conseiller d'État,
assistés de	
Wim Geurts,	greffier.

Le greffier

Le premier président du Conseil d'État

Wim Geurts

Robert Andersen