CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 221.527 du 27 novembre 2012

A. 204.438/XI-18.855

En cause : **ADAMIS** Stavroula,
ayant élu domicile chez
Me B. CAMBIER, avocat,
avenue Winston Churchill 253/40
1180 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
le ministre de la Justice,
ayant élu domicile chez
Mes Ph. COENRAETS & Y. SCHNEIDER, avocats,
boulevard de la Cambre 27
1000 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT,

Vu la requête introduite le 12 avril 2012 par Stavroula ADAMIS qui demande la cassation de la décision du 8 mars 2012 rendue dans l'affaire n° 1670-2011 par la Commission des frais de justice, et notifiée le 13 mars 2012;

Vu l'ordonnance n° 8400 du 26 avril 2012 déclarant le recours en cassation partiellement admissible;

Vu le dossier de la procédure;

Vu les mémoires en réponse et en réplique;

Vu le rapport, déposé le 1er août 2012, notifié aux parties, de Mme Fl. PIRET, auditeur au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 16 de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d'État;

Vu la demande de poursuite de la procédure de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 11 septembre 2012, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 18 octobre 2012 à 14 heures;

Entendu, en son rapport, Mme C. DEBROUX, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Mes B. CAMBIER et P. LAGASSE, loco Me J.-Ph. CORDIER avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me Y. SCHNEIDER, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Mme Fl. PIRET, auditeur;

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

Considérant que la décision attaquée déclare partiellement fondé, le recours introduit par la requérante contre la décision du délégué du ministre qui a réduit à «5.267,58 EUR» la taxation de son état de frais et honoraires d'un montant initial de 21.070,30 EUR, et décide que «la taxation originale de l'état de frais et honoraires du prestataire de service pouvait s'élever à un montant de 10.154,60 EUR»;

Considérant que par application de l'article 14, alinéa 3, de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 précité, le Conseil d'État statue au vu du mémoire en réplique se présentant comme un mémoire de synthèse;

Considérant que l'ordonnance n° 8400 du 26 avril 2012 a déclaré le recours en cassation «admissible en ce qu'il invoque le quatrième moyen et [...] inadmissible pour le surplus»; qu'en réplique, la requérante reprend toutefois les trois premiers moyens de la requête et les développe, en faisant valoir que le sort qui leur a été réservé dans l'ordonnance rendue en procédure d'admission résulte d'une «première appréciation de la recevabilité [...] réalisée *prima facie*» et que «dès lors que le recours a été déclaré admissible, le Conseil d'État doit se prononcer définitivement sur la question de la recevabilité de ces moyens qui, contrairement à ce qu'il a pu penser, dans un premier temps, présentent bien un intérêt et sont fondés en droit»;

Considérant que le recours en cassation a été arrêté au stade du «filtre»

de la procédure d'admission, en ce qui concerne les trois premiers moyens qui, loin d'avoir été examinés *prima facie*, ont été jugés, soit comme étant «manifestement irrecevables», soit comme «manqu[ant] manifestement en droit»; que, pour ces moyens, l'ordonnance n° 8400 précitée est une ordonnance de «non-admission» qui «clôt définitivement la procédure», selon l'article 11, alinéa 1er, de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 précité, et qui n'est pas susceptible de recours; que le Conseil d'État est sans compétence aucune pour revenir sur les questions de la recevabilité et du bien-fondé des moyens précités, ce à quoi la requérante l'invite pourtant; qu'il n'y a pas lieu d'avoir égard aux trois premiers moyens tels que repris en synthèse;

Considérant que le mémoire de synthèse complète le quatrième moyen de cassation par l'indication de dispositions ou principes dont la violation n'a pas été alléguée dans la requête introductive et y formule des griefs nouveaux; qu'il invoque aussi et développe deux moyens nouveaux, les cinquième et sixième du mémoire;

Considérant qu'en cassation administrative, un moyen doit viser, dès la requête introductive et de manière précise, les dispositions légales qui sont invoquées à son appui et exposer de manière détaillée en quoi la juridiction administrative aurait violé ces dispositions; qu'un requérant ne peut profiter du mémoire de «synthèse» pour compléter le recours, soit en formulant des griefs qui n'ont pas été allégués dans l'exposé des moyens de la requête, soit en palliant l'imprécision ou l'insuffisance des griefs qui y sont formulés; qu'en effet, en vertu de l'article 20, § 4, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la procédure en cassation n'est «engagée» que lorsque le recours est déclaré admissible; que, par définition, un moyen soulevé en réplique seulement n'aura pas été soumis au Conseiller d'État chargé de se prononcer sur l'admissibilité du recours et la partie adverse n'aura pas pu y répondre; qu'il en résulte qu'un moyen invoqué pour la première fois dans le mémoire de synthèse ne peut qu'exceptionnellement être déclaré recevable, s'il est fondé sur la violation d'une disposition légale d'ordre public ou d'un principe général de droit auquel ce caractère peut être attribué et si le Conseil d'État décide de s'en saisir parce que la violation alléguée «a pu influencer la portée de la décision», au sens de l'article 20, § 2, alinéa 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État;

Considérant que le seul moyen déclaré admissible, le quatrième de la requête, est pris de la violation de l'article 5, § 2, de la loi-programme (II) du 27 décembre 2006, des articles 2, 11 et 18 de l'arrêté royal du 26 avril 2007 organique de la Commission des frais de justice, des articles 116 et 117 du règlement général du 28 décembre 1950 sur les frais de justice en matière répressive, et de l'arrêté ministériel du 19 juillet 2011 portant nomination des membres de la Commission des frais de justice; qu'en substance, la requérante fait valoir qu'en violation des

dispositions susvisées, c'est un prestataire de service, membre suppléant de la Commission, qui a siégé en l'espèce, sans qu'il soit établi que le membre effectif ait été régulièrement convoqué ni que, dûment convoqué, il ait été «empêché» de siéger, seule hypothèse où le membre suppléant peut exercer les missions en lieu et place du membre effectif; qu'elle précise «qu'en fixant la composition de la Commission des frais de justice, le législateur a voulu que ses membres soient non seulement issus d'horizons professionnels différents, de manière à assurer l'expression d'opinions variées et à objectiver les procédures, mais également que les membres appelés à siéger en priorité soient déterminés par le ministre de la Justice», qu'«il n'appartient donc pas au président de la Commission des frais de justice de se dispenser de cette représentation par le biais de l'absence de convocation des membres effectifs», et que si la décision attaquée fait valoir que la Commission des frais de justice a souverainement constaté l'impossibilité matérielle du membre effectif d'assister à l'audience, il n'en ressort nullement que celui-ci ait été convoqué; qu'il en résulte, selon la requérante, que la composition de la juridiction qui a rendu la décision était irrégulière;

Considérant qu'en réplique, la requérante ajoute, à titre de dispositions ou principes violés, l'article 5, § 5, de la loi-programme (II) du 27 décembre 2006 précitée, les articles 1er et 14 de l'arrêté royal organique du 26 avril 2007 précité, les articles 149 et 151 de la Constitution, le principe général de droit d'indépendance et d'impartialité des juridictions et le principe général des droits de la défense; qu'elle insiste sur le fait que le président de la Commission «ne dispose pas du droit de choisir librement entre les membres effectifs et suppléants, ceux qu'il entend convoquer», que la nécessité d'une «convocation écrite» ressort de l'article 11 de l'arrêté royal organique du 26 avril 2007 et qu'à supposer qu'une convocation orale soit régulière, le dossier ne permet pas de démontrer que celle-ci «aurait été adressée aux membres effectifs et surtout à Madame HOSTE», que l'empêchement «matériel» de celle-ci est affirmé par la Commission, sans qu'il soit démontré ni qu'il soit prétendu qu'il soit lié à un motif légal, par exemple d'ordre linguistique, que le rôle d'un suppléant, même en l'absence de disposition expresse, est de suppléer, soit de pallier l'absence réelle et dûment justifiée d'un membre effectif, sous peine de porter gravement atteinte aux principes d'indépendance et d'impartialité des juridictions, garantis par l'article 151 de la Constitution et les principes généraux du droit, qui «impliquent que le mode de désignation des magistrats soit de nature à éviter à ceux-ci toutes pressions ou pouvoirs d'influence quant au maintien de leur affectation ou à l'exercice de leurs fonctions», et que cette garantie est d'autant plus nécessaire lorsque, comme en l'espèce, les membres de la Commission ne sont nommés que pour deux ans, «ce qui fragilise déjà le maintien de leur indépendance et de leur impartialité»; qu'elle ajoute encore que si l'affirmation

de la Commission selon laquelle «un seul membre effectif est nommé pour chaque matière et ce, pour les 2 rôles linguistiques» s'avère exacte, «c'est alors l'ensemble de la composition de la Commission qui est irrégulière au vu des exigences en matière d'emploi des langues fixées par l'article 5, §5 de la loi-programme précitée et les articles 1 et 14 de l'arrêté royal du 26 avril 2007 précité qui relèvent de l'ordre public et qui devaient être combinées avec les règles de composition de la Commission (article 5, §2 de la loi-programme et article 2 de l'arrêté royal du 26 avril 2007)», puisque ces dispositions «imposent que les recours rédigés en français soient examinés par une Commission composée de membres francophones et que les recours rédigés en néerlandais soient examinés par une Commission composée de membres néerlandophones», de sorte que «l'autorité compétente avait donc l'obligation de nommer, à tout le moins, un membre effectif pour chaque rôle linguistique, pour chaque catégorie d'experts, en plus de leurs suppléants respectifs»;

Considérant que les articles 116 et 117 du règlement général du 28 décembre 1950 sur les frais de justice en matière répressive, applicables à l'autorité administrative qu'était la Commission des frais de justice répressive, ne le sont pas à la juridiction administrative qu'est la Commission des frais de justice instituée par l'article 5 de la loi-programme (II) du 27 décembre 2006; qu'à cet égard, le moyen manque en droit;

Considérant, quant à la composition de la Commission des frais de justice, que l'article 5, § 2, alinéas 1er et 2, de la loi-programme précitée, dispose qu'elle «est composée d'un magistrat du siège, effectif, émérite ou honoraire, d'un magistrat du ministère public, effectif, émérite ou honoraire et d'un prestataire de service désigné comme rapporteur» et que chaque membre «a un ou plusieurs suppléants»;

Considérant, quant à la composition des chambres de la Commission, qu'elle relève des prérogatives du président, conformément à l'article 2 de l'arrêté royal organique du 26 avril 2007 précité, qui doit respecter les dispositions de la loi et donc les composer d'«un magistrat du siège, un magistrat du parquet et un expert ou prestataire de service», celui-ci étant choisi dans la «liste des experts aptes à siéger dans la Commission» visée à l'article 5, § 2, alinéa 5, de la loi-programme, étant retenu parce que «relevant de la spécialité concernée», conformément à l'article 2 précité, alinéa 2, de l'arrêté royal, et «connaissant la langue» de la procédure, conformément aux articles 5, § 5, de la loi-programme (II) précitée et 14 de l'arrêté royal organique précité;

Considérant que ni la loi-programme, ni l'arrêté royal organique, ni aucun autre principe ou disposition visé de manière valable au moyen ne prévoit qu'un prestataire de service, figurant sur la liste des experts précitée, ne serait «apte à siéger dans la Commission» qu'en cas d'empêchement du membre effectif, désigné comme tel par le ministre de la Justice; qu'il en résulte que le mode de convocation des membres de la chambre qui ont siégé, qu'il y ait été procédé oralement ou par écrit, est sans incidence ni pertinence sur la question de la régularité de la composition de la juridiction administrative; qu'en tout état de cause, il ressort de la décision attaquée qu'au terme d'une constatation en fait et partant souveraine, la Commission a relevé la présence dans le siège d'un membre suppléant en qualité de prestataire de service, «le membre rapporteur effectif étant empêché»;

Considérant qu'en l'espèce, la chambre de la Commission qui a rendu la décision attaquée, était composée de Thierry FREYNE, magistrat du ministère public, président effectif, Matthieu DEHAENE, magistrat du siège, membre effectif, et Anne LERICHE, prestataire de service, membre suppléant; que tous trois ont été nommés membres de la Commission des frais de justice par l'arrêté ministériel du 19 juillet 2011 portant nomination des membres de la Commission des frais de justice, Mme LERICHE l'ayant été en qualité d'expert en biologie; que la composition de la Commission était régulière et légale; que, quant à leurs indépendance et impartialité, la requérante n'établit nullement *in concreto* que ces membres, dont l'activité au sein de la Commission est accessoire, pourraient avoir eu un intérêt personnel ou fonctionnel à ce que son état de frais initial soit réduit ou que le président ait eu un quelconque intérêt à évincer le membre effectif, prestataire de service, au profit d'un de ses suppléants, et qu'aucun élément objectif ne permet de l'établir; que le quatrième moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un moyen nouveau, le cinquième, qualifié d'ordre public, de la violation des articles 3 et 4 de la loi-programme (II) du 27 décembre 2006, 33 et 149 de la Constitution, 1317 à 1320 du Code civil, 57 du Code d'instruction criminelle et du principe général de la foi due aux actes; qu'en une première branche, elle soutient en substance qu'il appartient au magistrat requérant de déterminer souverainement la portée de la mission de l'expert, sans que celui-ci puisse en modifier d'initiative l'étendue et qu'en l'espèce, «l'acte [*sic*] attaqué interprète les devoirs de l'expert de façon incompatible avec les compétences respectives du magistrat requérant et de l'expert telles que prévues par l'article 3 de la loi-programme précité, en violation de l'article 33 de la Constitution et est dès lors irrégulièrement motivé au vu de l'article 149 de la Constitution»; qu'en une seconde branche, après un rappel de la teneur du «point E, § 1er, de la circulaire n° 131 bis "concernant les frais de justice" appliquée par la Commission des frais de justice à

l'évaluation de [son] état d'honoraire» et du réquisitoire du 22 janvier 2010 du magistrat requérant, la requérante soutient qu'en décidant de réduire ses honoraires au motif que «la phrase du réquisitoire n'est pas à interpréter comme étant la volonté claire et nette du magistrat "d'ordonner explicitement que plusieurs ou toutes traces d'une même pièce à conviction soient analysées"», alors qu'au contraire, le magistrat requérant a bien ordonné explicitement que «plusieurs ou toutes traces d'une même pièce à conviction soient analysées» et alors que la Commission n'est pas compétente pour modifier l'étendue de la mission fixée par le magistrat requérant qui, au demeurant, n'a émis aucune remarque lors de la vérification de la correcte exécution de la mission d'expertise, l'acte adopté par la partie adverse et la décision attaquée «violent la foi due aux actes consacrée par les articles 1317 à 1320 du Code civil et les principes généraux du droit, porte atteinte à la répartition des compétences telle qu'effectuée par les articles 3 et 4 de la loi-programme et à l'article 33 de la Constitution» et que la décision attaquée n'est dès lors pas «légalement motivé[e], en violation de l'article 149 de la Constitution»;

Considérant que la requérante ne soutient pas que la Commission des frais de justice aurait excédé ses propres compétences en prenant la décision attaquée; que pour le surplus, le moyen, invoqué pour la première fois en réplique, qui critique l'interprétation faite par la Commission des devoirs de l'expert dans le cadre de sa mission telle que confiée par le magistrat requérant ou invoque la violation de la foi due au réquisitoire pour en déduire des irrégularités dans la motivation de la décision, est tardif et, partant, irrecevable;

Considérant que la requérante invoque en synthèse un moyen nouveau, le sixième, qualifié d'ordre public, de la violation du principe général du respect des droits de la défense, en ce que le dossier de la procédure révèle que la partie adverse a émis des observations dans un courrier du 21 décembre 2011, qui n'a pas été porté à sa connaissance et auquel elle n'a pas eu la possibilité de répondre;

Considérant que le courrier précité du 21 décembre 2011 répond exclusivement aux griefs que formulait la requérante à l'encontre de l'acte administratif initial, étant que la partie adverse ne s'est pas limitée à refuser la mise en paiement de son état de frais mais l'a, à tort, réduit d'initiative partiellement, et mettant par ailleurs en cause la compétence de l'auteur de cet acte, griefs semblables à ceux exposés dans les premier et troisième moyens du recours en cassation et déclarés inadmissibles par l'ordonnance précitée n° 8400 du 26 avril 2012, notamment parce que la Commission n'est pas le juge de l'excès de pouvoir ou de la légalité des actes qui lui sont soumis mais qu'elle dispose d'un pouvoir de réformation en cas de recours dirigés contre les décisions du ministre de la Justice

quant au montant des frais de justice et prend des décisions qui se substituent à celles-ci; qu'il en résulte qu'à supposer le moyen fondé, il n'a manifestement pas pu «influencer la portée de la décision» que la juridiction administrative a prise sur le fond de la contestation; que le moyen est irrecevable à défaut d'intérêt,

D É C I D E :

Article 1er.

Le recours en cassation est rejeté.

Article 2.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIe chambre, le vingt-sept novembre deux mille douze par :

M.	Ph. QUERTAINMONT,	président de chambre, président,
M.	J. VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
Mme	C. DEBROUX,	conseiller d'État,
Mme	V. VANDERPERE,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

V. VANDERPERE Ph. QUERTAINMONT