CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 228.036 du 8 juillet 2014

A. 211.562/XI-20.069

En cause : **1. CUKIER** Emile,
2. HENRION Patricia, agissant en qualité de représentants légaux de leur fils mineur,
CUKIER Michael,
ayant élu domicile chez
Me R. FONTEYN, avocat,
rue de Florence 13
1000 Bruxelles,

contre :

l**a Communauté française,**
représentée par son gouvernement,
ayant élu domicile chez
Mes LEGROS & SOHIER, avocats,
avenue Emile de Mot 19
1000 Bruxelles.

LE PRÉSIDENT DE LA XI^e^ CHAMBRE,

I. OBJET DE LA REQUETE

Par une requête introduite le 24 mars 2014, Emile CUKIER et Patricia HENRION, agissant en qualité de représentants légaux de leur fils mineur Michael CUKIER né en 1997, demandent l'annulation de la décision du 23 janvier 2014 en vertu de laquelle « le dossier [de leur fils], comportant notamment le bulletin de fin d'année de la deuxième année effectuée en France (CNED) de 2012 à 2013, ne peut pas être reconnu équivalent à une des années d'études de l'enseignement secondaire de plein exercice en fédération Wallonie-Bruxelles. Aucune équivalence ne peut donc être délivrée à l'élève ».

Dans la même requête les requérants sollicitent l'obtention d'une indemnité de procédure, qu'ils fixent provisoirement à 1.400 euros.

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

Le dossier administratif et un mémoire en réponse ont été déposés par la partie adverse.

La décision attaquée a vu son exécution suspendue par un arrêt du Conseil d'Etat n° 226.422 du 13 février 2014.

Mme l'auditeur L. LEJEUNE a rédigé un rapport, sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure.

Ce rapport a été notifié aux parties.

Une ordonnance du 27 mai 2014, notifiée aux parties, a fixé l'affaire à l'audience de la XI^{e} chambre du 25 juin 2014 à 14 heures.

M. le président de chambre Ph. QUERTAINMONT a fait rapport.

Me R. FONTEYN, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me M. CHOME, *loco* Mes P. LEGROS et J. SOHIER, avocats, comparaissant pour la partie adverse, ont présenté leurs observations.

Mme l'auditeur L. LEJEUNE a été entendue en son avis conforme, sauf quant à la demande d'octroi d'une indemnité de procédure.

Il est fait application du titre VI, chapitre II, relatif à l'emploi des langues, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. LA PERTE D'OBJET DU RECOURS

Par un courrier daté du 8 avril 2014, les requérants ont informé le Conseil d'Etat que la partie adverse avait procédé, le 4 avril, au retrait de l'acte attaqué. Cette décision émanant de la Direction générale de l'Enseignement et de la Recherche scientifique de la Fédération Wallonie-Bruxelles indique ce qui suit :

« Suite à une nouvelle analyse du dossier de Monsieur CUKIER Michael, je constate que la décision qui lui a été octroyée en date du 23 janvier 2014 contient un vice de forme. En effet, la motivation de cette décision n'étant pas adéquate, celle-ci est entachée d'une erreur substantielle du fait de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.
Pour ces motifs cette décision est retirée ».

Ce retrait, devenu aujourd'hui définitif, a été confirmé à l'audience par l'avocat représentant la Communauté française.

Il s'ensuit que le recours est devenu sans objet et partant, qu'il n'y a plus lieu de statuer sur la demande d'annulation.
Les circonstances justifient de mettre les dépens à la charge de la partie adverse.

IV. LA DEMANDE D'UNE INDEMNITE DE PROCEDURE

1. Dans le courrier du 8 avril 2014 informant le Conseil d'Etat du retrait de la décision attaquée, les requérants ont indiqué qu' « eu égard aux circonstances de la cause et à la tardiveté du retrait de l'acte attaqué, ils poursuivront leur revendication d'une indemnité de procédure».
Dans leur requête ils avaient fixé le montant de cette indemnité à 1.400 euros.

2. Dans son mémoire en réponse et à l'audience la partie adverse ne conteste pas le principe d'une indemnité de procédure mais estime que cette indemnité devrait être réduite au montant minimal de 140 euros, ou subsidiairement à un montant équitablement fixé entre 140 et 700 euros, et ce pour les raisons suivantes :

« En l'espèce, il convient de tenir compte du fait que, d'une part, le requérant n'a fait que reproduire son recours en extrême urgence pour introduire son recours en annulation et que, d'autre part, vu le retrait de la décision attaquée, il ne devra plus rédiger de mémoire en réplique, ni aucun autre écrit de procédure; de même, les plaidoiries seront en principe réduites au minimum ».

3. La question préalable se pose néanmoins de savoir si une indemnité de procédure peut être accordée lorsque la cause a perdu son objet en raison d'un retrait de l'acte attaqué.

En effet, l'article 30/1 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, tel qu'introduit par la loi du 20 janvier 2014 portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'Etat, prévoit que la section du contentieux administratif peut accorder une indemnité de procédure, qui est une intervention forfaitaire dans les frais et honoraires d'avocat de la partie « ayant obtenu gain de cause ». Ce qui implique qu'il y ait une partie « succombante » et une partie qui gagne le litige.

Dans les circonstances de l'espèce, il peut être considéré que le retrait par la partie adverse de la décision attaquée a modifié favorablement la situation de la partie requérante, en sorte que la disparition de cette décision constitue une forme de succédané d'une annulation contentieuse.

Il en va d'autant plus ainsi que l'arrêt précité du Conseil d'Etat n° 226.422 a suspendu, en raison de son illégalité, l'exécution de la décision litigieuse, tandis que la partie adverse fonde expressément le retrait de cette décision sur le constat qu'elle « contient un vice de forme » et que « sa motivation n'est pas adéquate ».

4. Cela étant, si le principe d'une indemnité de procédure peut être admis en cas de retrait de la décision attaquée et de non-lieu à statuer, il importe néanmoins d'examiner la problématique de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions législatives et réglementaires régissant l'indemnité de procédure, et ce compte tenu que la requête sollicitant cette indemnité est ici datée du 24 mars 2014.

L'article 30/1 précité, relatif à l'octroi d'une indemnité de procédure, a été inséré dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat par l'article 11 de la loi du 20 janvier 2014 portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'Etat. Cet article prévoit notamment ce qui suit :

« § 1er. La section du contentieux administratif peut accorder une indemnité de procédure qui 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.
§ 2. La section du contentieux administratif peut, par décision spécialement motivée, soit réduire l'indemnité soit l'augmenter, sans pour autant dépasser les montants maxima et minima prévus par le Roi. Dans son appréciation, elle tient compte :
1° de la capacité financière de la partie succombante, pour diminuer le montant de l'indemnité;
2° de la complexité de l'affaire;
3° du caractère manifestement déraisonnable de la situation.
(…) ».

Par ailleurs, l'article 39 de la loi du 20 janvier 2014, qui règle son entrée en vigueur, porte ce qui suit :

« La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge, à l'exception des articles 3, 6, 8, 9, 10, 7°, 11, 12, 13 et 38, 1°, qui entreront en vigueur à une date fixée par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres et au plus tard le 1er mars 2014. Ces articles s'appliqueront à tout recours ou demande introduit à compter de cette date ».

Or, à la date du 1er mars 2014, l'arrêté royal d'exécution de l'article 30/1 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat n'était toujours pas adopté. Cette disposition est ainsi entrée en vigueur le 1er mars 2014 sans pouvoir produire d'effet, faute d'un arrêté d'exécution fixant les montants de l'indemnité de procédure et la procédure à suivre pour la demander.

Cet arrêté d'exécution a finalement été adopté le 28 mars 2014 et a été publié au *Moniteur belge* le 2 avril suivant (arrêté royal « relatif aux indemnités de procédure visées à l'article 30/1 des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973 »). Aux termes de son article 9 :

«Le présent arrêté entre en vigueur le jour de sa publication. Il s'applique à toute demande de suspension ou de mesures provisoires introduite sous le bénéfice de l'extrême urgence, à compter de cette date, et qui n'est pas l'accessoire d'un recours en annulation introduit avant cette date, ainsi qu'à toute demande, difficulté et recours, visé aux articles 11, 12, 13, 14 et 16, 1° à 8°, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, introduit à compter de cette date, et aux demandes qui lui sont accessoires et concomitantes ou postérieures.»

5. Sur la question de savoir si un recours introduit après l'entrée en vigueur de l'article 30/1 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, mais avant celle de l'arrêté d'exécution de cette disposition, peut donner lieu à l'octroi d'une indemnité de procédure, les requérants exposent ce qui suit, dans leur courrier précité du 8 avril 2014 :

« Doit être écartée sur pied des articles 159 et 108 de la Constitution l'application de l'article 9 de l'arrêté royal du 28 mars 2014 relatif à l'indemnité de procédure visée à l'article 30/1 des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973. En effet, cette disposition fixe l'entrée en vigueur de cet arrêté au 2 avril 2014, contrariant l'article 39 de la loi du 20 janvier 2014 ».

6. Un tel point de vue ne peut toutefois être accueilli.

Si le législateur a inscrit dans les lois coordonnées le principe de la répétibilité des frais et honoraires d'avocat, en a déterminé le champ d'application et a confié à la section du contentieux administratif un pouvoir d'appréciation encadré par des critères qu'il a lui-même énumérés, il a également prévu que les montants forfaitaires qui seront alloués par le Conseil d'Etat seraient déterminés après consultation des Ordres des barreaux. Ce qui est de nature à garantir que le Roi, lorsqu'il les fixe, serait complètement informé de la pratique des barreaux en la matière.

Il s'ensuit que la section du contentieux administratif ne peut, pour les recours introduits avant la date du 2 avril 2014, exercer son pouvoir d'appréciation en matière d'octroi d'une indemnité de procédure sans connaître les montants de base, minima et maxima, et ce tant que l'article 30/1 n'a pu sortir son plein effet faute de l'arrêté royal d'exécution.

Raisonner autrement impliquerait qu'au moment de l'introduction d'un recours, à partir du 1er mars 2014 mais avant la date du 2 avril 2014, un demandeur ne connaîtrait pas les montants de base et les montants minimum et maximum de

l'indemnité de procédure qu'il pourrait le cas échéant être condamné à payer à la partie adverse. Ce qui n'est pas admissible au regard du droit à un procès équitable, les requérants devant pouvoir introduire leur recours en toute connaissance de cause.

Il en va d'autant plus ainsi que dans son avis n° 55.360/2 donné le 12 mars 2014 sur l'avant-projet devenu l'arrêté royal du 28 mars 2014, la section de législation avait fait observer si l'article 11 de la loi du 20 janvier 2014 portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'État était entré en vigueur le 1er mars 2014, cette date « est aujourd'hui dépassée » et que « comme l'a confirmé la déléguée de la ministre, les auteurs de l'arrêté en projet n'ont pas l'intention que celui-ci produise ses effets rétroactivement ».

Enfin, si l'arrêté royal du 28 mars 2014 n'est intervenu que postérieurement à la date du 1er mars 2014, fixée par l'article 39 de la loi du 20 janvier 2014 pour l'entrée en vigueur de la disposition législative relative au principe de l'indemnité de procédure, il n'appartient toutefois pas au Conseil d'Etat de sanctionner, dans le sens préconisé par les requérants, le retard du pouvoir exécutif dans la mise en exécution de la loi.

Il n'y a dès lors pas lieu, dans le cas d'espèce et dans la période transitoire qui a séparé les dates du 1er mars et du 2 avril 2014, la requête étant datée du 24 mars, d'accorder aux requérants le bénéfice d'une indemnité de procédure.

Il y a lieu d'appliquer l'article 93 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, des débats succincts suffisant à trancher le recours.

Les requérants ont acquitté, concernant la procédure en annulation, un montant de 400 euros alors que seuls 200 euros étaient dus. La somme de 200 euros, indûment payée, leur sera remboursée par le Service public fédéral Finances.

PAR CES MOTIFS, DÉCIDE :

Article 1er.

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande d'annulation.

Article 2.

La demande d'octroi d'une indemnité de procédure est rejetée.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 375 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

La somme de 200 euros, indûment payée par les requérants, leur sera remboursée par le Service public fédéral Finances.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^{e} chambre, le huit juillet deux mille quatorze par :

M. Ph. QUERTAINMONT, président de chambre,
assisté de
M. S. DJERBOU, greffier assumé.

Le Greffier ass., Le Président,

S. DJERBOU Ph. QUERTAINMONT