

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 245.971 du 4 novembre 2019

A. 225.304/XI-22.086

En cause : **SNOUSSI Raja**,
ayant élu domicile chez
M^{es} Julien HARDY et
Ronald FONTEYN, avocats,
rue des Brasseurs 30
1400 Nivelles,

contre :

l'État belge, représenté par
le Ministre de la Justice,
ayant élu domicile chez
M^e Philippe LEVERT, avocat,
rue Defacqz 78-80
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 29 mai 2018, Raja SNOUSSI demande l'annulation de :

- " 1) La décision opposant une fin de non-recevoir au recours introduit par la requérante auprès de la Commission des frais de justice le 20 décembre 2017, telle que cette décision est implicitement mais certainement déduite du courrier du 8 février 2018 de la partie adverse (pièce n° 7) déclarant la possibilité de ce recours «devenue depuis un an indisponible de facto aux intéressés»;
- 2) La décision implicite mais certaine déduite du même courrier refusant de communiquer le recours de la requérante aux membres de la Commission des frais de justice, telle que dernièrement composée;
- 3) Pour autant que de besoin, la décision éventuelle qui refuserait en l'espèce l'application du principe de continuité des services publics;
- 4) Les décisions adoptées «pour le Ministre» par Monsieur le Conseiller-chef de Service Ide (pièces n° 4) approuvant les réductions suivantes des états de frais et d'honoraires de la requérante par Monsieur le Président du Tribunal de première instance francophone de Bruxelles :
- la réduction du montant de la facture n°176 de 385,36 € à 192,68 €;
 - la réduction du montant de la facture n°177 de 385,36 € à 192,68 €;
 - la réduction du montant de la facture n°179 de 385,36 € à 192,68 €;
 - la réduction du montant de la facture n°180 de 449,58 € à 224,79 €;
 - la réduction du montant de la facture n°181 de 449,58 € à 224,79 €;
 - la réduction du montant de la facture n°198 de 385,36 € à 192,68 €;
 - la réduction du montant de la facture n°199 de 642,26 € à 321,13 €;
 - la réduction du montant de la facture n°200 de 513,81 € à 256,91 €;

XI - 22.086 - 1/15

- la réduction du montant de la facture n°201 de 513,81 € à 256,91 €;
 - la réduction du montant de la facture n°215 de 385,36 € à 192,68 €;
 - la réduction du montant de la facture n°216 de 321,13 € à 160,57 €;
 - la réduction du montant de la facture n°237 de 642,26 € à 321,13 €;
 - la réduction du montant de la facture n°240 de 256,90 € à 128,45 €;
 - la réduction du montant de la facture n°214 de 770,72 € à 385,36 €;
 - la réduction du montant de la facture n°238 de 513,81 € à 256,91 €;
 - la réduction du montant de la facture n°239 de 578,04 € à 289,02 €;
 - la réduction du montant de la facture n°305 de 256,90 € à 128,45 €;
 - la réduction du montant de la facture n°307 de 256,90 € à 128,45 €;
 - la réduction du montant de la facture n°319 de 256,90 € à 128,45 €;
 - la réduction du montant de la facture n°321 de 128,45 € à 64,23 €;
 - la réduction du montant de la facture n°332 de 385,36 € à 192,68 €;
 - la réduction du montant de la facture n°346 de 642,26 € à 321,13 €;
 - la réduction du montant de la facture n°345 de 513,81 € à 256,91 €;
 - la réduction du montant de la facture n°347 de 899,17 € à 449,59 €;
 - la réduction du montant de la facture n°353 de 256,90 € à 160,57 €;
 - la réduction du montant de la facture n°366 de 128,45 € à 64,23 €;
 - la réduction du montant de la facture n°368 de 128,45 € à 64,23 €;
 - la réduction du montant de la facture n°389 de 96,34 € à 80,28 €;
 - la réduction du montant de la facture n°391 de 128,45 € à 64,23 €;
 - la réduction du montant de la facture n°524 de 449,58 € à 224,79 €;
 - la réduction du montant de la facture n°516 de 160,56 € à 128,45 €;
 - la réduction du montant de la facture n°525 de 513,81 € à 256,91 €;
 - la réduction du montant de la facture n°541 de 449,58 € à 224,79 €;
 - la réduction du montant de la facture n°542 de 513,81 € à 256,91 €;
 - la réduction du montant de la facture n°543 de 321,13 € à 160,57 €;
 - la réduction du montant de la facture n°560 de 513,81 € à 256,91 €;
 - la réduction du montant de la facture n°562 de 385,36 € à 192,68 €;
 - la réduction du montant de la facture n°563 de 256,90 € à 128,45 €;
 - la réduction du montant de la facture n°580 de 385,36 € à 192,68 €;
 - la réduction du montant de la facture n°583 de 385,36 € à 192,68 €;
 - la réduction du montant de la facture n°561 de 256,90 € à 128,45 €;
 - la réduction du montant de la facture n°581 de 128,45 € à 64,23 €;
 - la réduction du montant de la facture n°584 de 256,90 € à 128,45 €;
 - la réduction du montant de la facture n°600 de 513,81 € à 256,91 €;
 - la réduction du montant de la facture n°601 de 385,36 € à 192,68 €;
 - la réduction du montant de la facture n°563 de 192,68 € à 96,34 €;
- 5) Pour autant que de besoin, les décisions précitées de Monsieur le Président du Tribunal de première instance francophone de Bruxelles de réduire les états de frais et d'honoraires de la requérante".

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Alain LEFEBVRE, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 18 septembre 2019, les parties ont été convoquées à l'audience du 24 octobre 2019.

M. Yves HOUYET, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Julien HARDY, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Ye FENG, *loco* M^e Philippe LEVERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Alain LEFEBVRE, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme.

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

III. Faits

Les faits utiles à l'examen du recours sont les suivants :

La requérante est traductrice/interprète agréée près le Tribunal de première instance francophone de Bruxelles.

Pour des prestations, elle émet quarante-sept factures. Par quarante-sept ordonnances du 26 octobre 2017, le président du Tribunal de première instance francophone de Bruxelles réduit les honoraires de la requérante.

Il s'agit des actes attaqués visés au point 5) de la requête.

Ces décisions sont notifiées à la requérante par des courriers recommandés avec accusé de réception datés du 30 novembre 2017 et reçus à une date indéterminée. Ces courriers matérialisent également l'approbation, par la partie adverse, de la réduction des honoraires de la requérante par le président du Tribunal de première instance francophone de Bruxelles.

Il s'agit des actes attaqués visés au point 4) de la requête.

Par un courrier du 20 décembre 2017, remis à la poste tunisienne le 27 décembre 2017, la requérante introduit un recours auprès de la Commission des frais de justice contre les quarante-sept ordonnances précitées.

Le 8 février 2018, par un courrier signé « Pour le Ministre », par le conseiller F. IDE, la partie adverse écrit à la requérante ce qui suit :

« Madame,

Je fais référence à votre lettre du 20 décembre 2017 par laquelle vous avez introduit des pièces complémentaires dans le cadre de votre recours contre la décision de réduction de vos états de frais du président du tribunal de Bruxelles.

Bien que la Loi-programme du 22/12/06 prévoit en effet la possibilité d'introduire un recours contre la décision du magistrat requérant de taxer ou non un état de frais introduit ou d'en réduire le montant, cette possibilité est devenue depuis un an indisponible *de facto* aux intéressés.

La loi stipule que le président et les membres de la Commission des frais de justice sont nommés par le Roi pour une période renouvelable de deux ans. Le mandat de président et de tous les membres est arrivé à sa fin en septembre 2016 et une nouvelle Commission n'a pas été nommée. Les préparations de l'administration à cette fin n'ont mené à rien.

Il ne rentre plus dans les intentions du ministre et du gouvernement de composer encore une nouvelle Commission. Au contraire, le ministre a l'intention de modifier la loi sur ce point. Cela signifie dans la pratique que vous ne pouvez plus faire usage du recours prévu par la loi. Vu qu'en droit administratif, il n'existe pas de droit fondamental à une voie de recours, il ne vous reste que la possibilité d'introduire un recours en annulation auprès du Conseil d'Etat contre la décision en question ».

Il s'agit de l'acte attaqué visé aux points 1) à 3) de la requête.

IV. Compétence du Conseil d'Etat

IV.1. Thèses des parties

La partie adverse conteste la compétence du Conseil d'Etat pour statuer sur le recours.

Concernant les premier et deuxième objets du recours, la partie adverse fait valoir que « la décision du 8 février 2018 ne modifie par l'ordonnancement juridique et, *a fortiori*, ne constitue pas un acte juridique », que « la décision du 8 février 2018 n'a pas vocation à supprimer *de jure* le recours offert à la requérante auprès de la commission des frais de justice, mais à informer cette dernière, qu'en raison de considérations matérielles et organisationnelles, celui-ci serait inopérant, -

ce qui constitue une pure constatation de fait qui s'analyse en une opération matérielle », que « le recours de la requérante a pour objet véritable de faire reconnaître ou rétablir un droit subjectif correspondant à une obligation dans le chef de l'autorité administrative, - autrement dit, le droit subjectif à ce que la partie adverse communique son recours auprès de la commission des frais de justice -, ce qui relève de la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire et non de Votre Conseil ».

Concernant le troisième objet du recours, la partie adverse soutient qu'en « application de l'article 3, 3°, de l'arrêté du régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat, (...) la partie requérante est tenue de joindre à son recours "une copie des actes, dispositions réglementaires ou décisions critiquées" », qu'à « l'examen de l'inventaire produit au pied de la requête en annulation, aucune des pièces ne concerne cette décision », que « l'acte attaqué n'existe tout simplement pas, - ce que la requérante admet implicitement, dès lors qu'elle évoque "la décision éventuelle" » et que « dès lors que l'acte attaqué par la requérante constitue un acte matériellement inexistant, l'on ne saurait admettre l'exercice de la compétence d'annulation de Votre Conseil ».

Concernant le quatrième objet du recours, la partie adverse expose que « le législateur a expressément exclu la compétence de Votre Conseil pour connaître des décisions prises par la partie adverse, en application de l'article 4, § 1^{er}, de la loi-programme (II) du 27 décembre 2006, mais a préféré attribuer cette compétence à une juridiction administrative, - la commission des frais de justice -, compétente en application de l'article 5, § 1^{er}, de la loi-programme (II) du 27 décembre 2006 », que « ce n'est que dans un second temps que le législateur admet, par le truchement de l'article 14, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la compétence de Votre Conseil, au contentieux de la cassation administrative, à l'endroit des décisions qui seraient prises par la commission des frais de justice » et que « force est néanmoins de constater que le recours de la requérante s'inscrit dans le cadre du contentieux de l'annulation, de telle sorte que Votre Conseil est sans compétence pour connaître du recours ayant pour objet les 47 décisions prises pour le Ministre portant approbation des réductions d'honoraires décidées par le Président du Tribunal de première instance ».

Concernant le cinquième objet du recours, la partie adverse indique que « la compétence de Votre Conseil, au contentieux de l'annulation, ne s'étend donc qu'aux seuls actes administratifs émanant des autorités administratives ou, en application de l'article 14, § 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, émanant des organes du pouvoir judiciaire "relatifs aux marchés publics, aux

membres de leur personnel, ainsi qu'au recrutement, à la désignation, à la nomination dans une fonction publique ou aux mesures ayant un caractère disciplinaire", - ce qui n'est manifestement pas le cas en l'espèce » et que « par voie de conséquence, dès lors que, d'une part, le Président du Tribunal de première instance ne constitue pas une autorité administrative, mais un organe du pouvoir judiciaire, d'autre part, les ordonnances intervenues, en application de l'article 78 de l'arrêté royal portant règlement sur les frais de justice en matière répressive, ne sont pas relatives à un marché public, à une question de personnel ou à une question disciplinaire, Votre Conseil ne saurait en connaître au contentieux de l'annulation ».

En réplique, la requérante explique que « la Commission des frais de justice a été mise par la partie adverse dans l'impossibilité de siéger, de sorte que la requérante, qui a effectivement tenté de la saisir, s'est heurtée à une voie de recours "impraticable" ». Elle se prévaut d'un article de doctrine et d'arrêts du Conseil d'État dont elle déduit que dans une telle situation, elle doit pouvoir saisir directement le Conseil d'État d'un recours en annulation contre les décisions administratives qui auraient dû être soumises à la Commission des frais de justice si le recours prévu avait été praticable. Concernant les décisions attaquées prises par le Président du Tribunal de première instance francophone de Bruxelles, la requérante soutient que « les cours et tribunaux de l'Ordre judiciaire ne peuvent connaître des droits subjectifs politiques en cause », qu'elle « ne peut se tourner ni vers les cours et tribunaux de l'ordre judiciaire ni, suivant les décisions attaquées, vers la Commission des frais de justice », qu'il « n'est par là nullement question d'une décision de justice, ni d'une décision relative à l'administration de la justice, mais le Président du Tribunal de Première instance agit ici en qualité d'autorité administrative, ou, à tout le moins, en tant qu'"organe de la justice" administrant le fonctionnement de son "personnel", au sens de l'article 14, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat », que « si Votre Conseil devait estimer que le Président du Tribunal de Première instance agit en tant qu'organe de la justice, il conviendrait effectivement de considérer que les actes visés sont des actes administrant son "personnel" », que « certes, la Cour constitutionnelle a pu dire pour droit (arrêt 106/2009), répondant à une question préjudicielle de Votre Conseil qui avait estimé que la Commission d'agrégation des traducteurs jurés n'était pas une autorité administrative mais un organe du pouvoir judiciaire, que le fait que les décisions de cette dernière, à l'égard des traducteurs, pouvaient ne pas ressortir de la compétence de Votre Conseil sans que cela soit constitutif d'une discrimination », que « toutefois, cette réponse de la Cour constitutionnelle concernait visiblement un organe du pouvoir judiciaire, une commission, ayant pris une décision à l'égard d'un traducteur, ce qui distingue déjà doublement cette affaire de la présente, mais, en outre, la Cour motivait essentiellement sa réponse par le fait que "B.2.3. Dans l'état

actuel de la législation, aucune condition n'est requise pour effectuer des missions de traduction dans le cadre de procédures judiciaires. En pratique, il est fait appel à des personnes qui sont inscrites sur des listes officielles tenues aux greffes des tribunaux de première instance. (...) Le chapitre 2 de l'arrêté royal précité, 'Traducteurs et interprètes', précise les conditions, le montant et les modalités du paiement des prestations effectuées par ces derniers. En revanche, il ne donne aucune précision sur les qualités ou les compétences requises des traducteurs et interprètes" », que « cette réponse ne pourrait donc pas prévaloir pour la requérante, interprète jurée, dès lors que la loi du 10 avril 2014, entrée en vigueur le 1^{er} décembre 2016, a été modifiée par la loi du 19 avril 2017 modifiant le Code d'instruction criminelle, le Code judiciaire et ladite loi du 10 avril 2014, entrée en vigueur le 10 juin 2017 », que « si Votre Conseil devait estimer que le présent objet du recours n'est pas le fruit d'une décision d'une autorité administrative, mais d'un organe du pouvoir judiciaire, encore conviendrait-il de constater qu'il s'agit d'une décision procédant d'une administration du personnel, au sens de l'article 14, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat » et qu'en « décider autrement entraînerait une discrimination à l'égard de la requérante, et il conviendrait, avant de rejeter sa position, de poser la question préjudicielle suivante à la Cour constitutionnelle : "Interprété comme excluant des actes qui y sont visés la décision de réduire les états de frais et d'honoraires de prestataires de service, au sens de l'article 3 de la loi programme (II) du 27 décembre 2006, dans l'hypothèse où, comme en l'espèce, le recours à la Commission des frais de justice est indisponible et ineffectif, l'article 14, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, viole-t-il les articles 10, 11 et 13 de la Constitution, en ce qu'il institue une différence de traitement entre ces prestataires de service, d'une part, et les membres du personnel de la juridiction, de l'autre ?" ».

Dans son dernier mémoire, la requérante expose que « l'adoption de la loi du 23 mars 2019 concernant les frais de justice en matière pénale et les frais assimilés et insérant un article 648 dans le Code d'instruction criminelle (M.B. 19.04.2019) qui supprime ladite Commission et ne prévoit pas de régime transitoire, amène à considérer que Votre Conseil devrait se déclarer compétent pour se prononcer sur la légalité des 4^e et 5^e objets du recours », qu'au « vu de ces éléments, il convient de constater que la Commission des frais de Justice, n'est plus appelée des vœux du législateur, et à l'évidence du pouvoir exécutif, et ne saurait dès lors plus répondre à la définition de "juridiction" au sens de l'article 14 § 1^{er} LCCE » et que « dans sa jurisprudence, lorsque Votre Conseil a été amené à constater son incompétence pour statuer en tant que Juge de l'annulation, en raison du fait que le "contentieux" est "attribué par la loi à une autre juridiction" (art. 14 § 1^{er} LCCE), il

analyse l'existence d'une telle juridiction au regard de son existence légale, mais aussi au regard du souhait et des intentions du législateur ».

Dans son dernier mémoire, la partie adverse soutient, concernant les trois premiers objets de la requête, que « l'objet du recours introduit par la requérante n'a pas pour finalité de critiquer la légalité objective des actes attaqués, mais de voir son droit subjectif à un recours effectif auprès de la Commission des frais de justice sanctionné », que « la requérante tire ce droit subjectif de l'article 4 de la loi-programme (II) du 27 décembre 2006, qui offre à toute prestataire de service la possibilité de contester la décision du Ministre de la Justice, quant à un état de frais et honoraires », que « la décision de la partie adverse de ne pas admettre le recours de la requérante, en ne le déférant pas à la Commission des frais de justice, s'analyse en une opération matérielle qu'il appartient au juge judiciaire d'apprécier », que « votre Conseil est, en effet, sans compétence pour apprécier si un agissement de l'administration constitue, le cas échéant, une voie de fait », que « votre Conseil est sans pouvoir de juridiction pour connaître du recours, en ses trois premiers objets, sauf pour lui à se prononcer sur le droit subjectif de la requérante à un recours effectif auprès de la Commission des frais de justice », que « si la lettre du 8 février 2018 prive la requérante de son droit à un recours effectif auprès de la Commission des frais de justice, il n'en demeure pas moins que ladite lettre ne modifie pas l'ordonnancement juridique, en ce qu'elle ne fait pas disparaître de celui-ci le recours prévu par la loi-programme (II) du 27 décembre 2006 », que « le fait que les actes attaqués refusent à la requérante la possibilité de soumettre sa contestation à la Commission des frais de justice ne prive donc pas les juridictions de l'ordre judiciaire, à l'exclusion de Votre Conseil, de leur compétence », qu'il « appartient aux seules juridictions de l'ordre judiciaire d'apprécier si les actes attaqués, à les supposer illégaux, *quod non*, s'analysent ou non, en une voie de fait », que « les actes attaqués ne constituent pas des actes administratifs susceptibles de faire l'objet d'une censure par Votre Conseil », que « rien n'indique dans la lettre du 8 février 2018 que la partie adverse ait entendu faire fi du principe de continuité des services publics », que « pour cette raison, la partie adverse soutient, comme elle l'a exposé dans son mémoire en réponse, que le recours, en son troisième objet, est dirigé contre un acte administratif inexistant qui, par essence, ne peut faire l'objet d'une quelconque censure de Votre Conseil », qu'en raison de l'irrecevabilité du recours concernant les quatrième et cinquième objets de la requête, « (l'annulation des trois premiers objets du recours) ne permettra pas à la requérante de voir ses factures de prestation réexaminées par la partie adverse », que « tel est l'objet réel de son recours » et qu'en « serait-il autrement que la requérante aurait limité son recours aux trois premiers actes attaqués ».

IV.2. Appréciation

- Concernant les trois premiers objets de la requête

Les trois premiers objets du recours se confondent car ils ont trait au même acte, à savoir le refus exprimé par la partie adverse, dans son courrier du 8 février 2018, de composer une nouvelle Commission des frais de justice pour que celle-ci puisse statuer sur les recours que l'article 4, § 2, de la loi-programme (II) du 27 décembre 2006 permet de former contre les décisions du magistrat taxateur et du ministre de la Justice quant au montant des frais de justice.

L'exception soulevée par la partie adverse, selon laquelle le troisième acte attaqué ne serait pas joint au recours et n'existerait pas, doit donc être rejetée. La décision précitée du 8 février 2018, qui constitue les trois premiers objets du recours, existe et elle est jointe à la requête.

La loi n'institue pas un droit à ce que la requérante exige de la partie adverse qu'elle compose une nouvelle Commission des frais de justice. En ce que le recours vise à obtenir l'annulation de cette décision de refus du 8 février 2018, il n'a pas pour objet direct et véritable la reconnaissance ou la protection d'un droit subjectif.

Par ailleurs, la décision attaquée du 8 février 2018 produit des effets juridiques dès lors qu'il prive la requérante de la possibilité de saisir la Commission des frais de justice du recours prévu par l'article 4, § 2, de la loi-programme (II) du 27 décembre 2006.

Les exceptions soulevées par la partie adverse en ce qui concerne les trois premiers objets du recours, soit la décision précitée contenue dans le courrier de la partie adverse du 8 février 2018, sont donc rejetées.

Enfin, bien que comme cela sera exposé, le recours est irrecevable en ce qui concerne ses quatrième et cinquième objets, la requérante dispose de l'intérêt requis à l'annulation de la décision du 8 février 2018, contrairement à ce que soutient la partie adverse dans son dernier mémoire. En effet, cette annulation permettrait que la partie adverse compose une nouvelle Commission des frais de justice et que celle-ci statue sur le recours de la requérante de telle manière qu'elle pourrait, le cas échéant, obtenir gain de cause à propos de sa contestation relative à la réduction de frais de justice.

- Concernant les quatrième et cinquième objets de la requête

Les quatrième et cinquième objets du recours sont des décisions du magistrat taxateur et du ministre de la Justice quant au montant de frais de justice.

La compétence pour statuer sur des recours dirigés « contre les décisions du magistrat taxateur et du ministre de la Justice quant au montant des frais de justice », est attribuée par l'article 5, § 1^{er}, de la loi-programme (II) du 27 décembre 2006 à la Commission des frais de Justice. La disposition abrogatoire de cette disposition, soit l'article 17 de la loi du 23 mars 2019 concernant les frais de justice en matière pénale et les frais assimilés et insérant un article 648 dans le Code d'instruction criminelle, n'est pas encore entrée en vigueur. Le Conseil d'État doit donc avoir égard pour se prononcer à la situation juridique qui prévaut au moment où il statue et non à une situation juridique future, qui peut au demeurant encore évoluer.

En raison de l'attribution à une autre juridiction que le Conseil d'État des contestations formées « contre les décisions du magistrat taxateur et du ministre de la Justice quant au montant des frais de justice », la compétence d'annulation du Conseil d'État, prévue par l'article 14, § 1^{er}, des lois coordonnées du 12 janvier 1973, est exclue.

Le recours, prévu par l'article 5, § 1^{er}, de la loi-programme (II) du 27 décembre 2006, est praticable. En cas d'annulation de la décision attaquée du 8 février 2018, il suffirait à la partie adverse de prendre les mesures nécessaires pour que la Commission des frais de justice puisse statuer sur le recours de la requérante contre les décisions du magistrat taxateur et du ministre de la Justice quant au montant des frais de justice.

Enfin, il n'y a pas lieu de saisir la Cour constitutionnelle, comme le sollicite la requérante, car, contrairement à ce qu'elle soutient, l'incompétence du Conseil d'État pour statuer sur les quatrième et cinquième objets de la requête n'est pas due à une portée « restrictive » qui serait donnée à l'article 14, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées du 12 janvier 1973, visé par la question préjudicielle, mais à la circonstance que la compétence pour se prononcer sur les recours contre ces actes est conférée à la Commission des frais de Justice par l'article 5, § 1^{er}, de la loi-programme (II) du 27 décembre 2006.

En ses quatrième et cinquième objets, la requête est donc irrecevable.

V. Recevabilité

V.1. Thèse de la partie adverse

La partie adverse fait valoir qu'à « supposer que Votre Conseil s'estime compétent pour instruire le recours de la requérante, *quod non*, la partie adverse soutient que la requête est, en toute hypothèse, irrecevable en ses troisième, quatrième et cinquième objets, à défaut de connexité », que « le principe est qu'une requête ne peut avoir qu'un seul objet, - sauf à établir l'existence d'une connexité entre les différents objets de la requête », qu'en « ses deux premiers objets, la requête vise les décisions de la partie adverse se rapportant à l'instruction du recours diligenté par la requérante, sur pied de l'article 4, § 2, alinéa 2, de la loi-programme (II) du 27 décembre 2006, par devant la commission des frais de justice », qu'en « ses autres objets, la requête vise d'une part, la prétendue décision, - inexistante en l'espèce -, refusant "l'applicabilité du principe de continuité des services publics", d'autre part, les décisions entreprises par la partie adverse approuvant les réductions d'honoraires et les ordonnances prononcées par le Président du Tribunal de première instance, portant réduction des honoraires de la requérante », que « ces deux "groupes" de décisions s'inscrivent dans le cadre de procédures distinctes, - le premier vise les modalités de recours auprès de la commission des frais de justice, le second vise la taxation et la réduction des honoraires de la requérante », que « si les décisions visées par la requête, en ses premier et deuxième objets, sont indubitablement connexes, - en ce qu'elles procèdent du même acte -, étant entendu que l'une des décisions ne pourrait subsister sans l'autre, tel n'est pas le cas pour ce qui est des décisions visées par la requête, en ses troisième, quatrième et cinquième objets », que « les éléments essentiels de ces deux groupes de décisions ne s'imbriquent pas, à ce point qu'il semble indiqué - notamment pour la facilité de l'instruction ou pour éviter la contradiction entre des décisions judiciaires - d'instruire ces actions comme un tout et d'y statuer par une seule décision, ou qu'il paraît vraisemblable que les constatations faites ou les décisions prises à propos d'une demande se répercuteront sur le résultat de l'autre », que « les décisions visées par la requête en ses troisième, quatrième et cinquième objets ne peuvent être considérées comme étant connexes aux décisions visées par la requête en ses premier et deuxième objets », qu'à « supposer par l'impossible que Votre Conseil censure la décision prise par la partie adverse le 8 février 2018, cette annulation demeurerait sans aucune incidence sur les décisions approuvant les réductions d'honoraires et, *a fortiori*, sur les ordonnances portant réduction des honoraires, - lesquelles conserveraient leur fondement légal et factuel, à défaut de réformation par la commission des frais de justice » et que « de ce qui précède, la requête n'est recevable qu'en ses premier et deuxième objets ».

V.2. Appréciation

Il résulte de ce qui précède que les premier, deuxième et troisième objets du recours se confondent et concernent la seule décision du 8 février 2018. Par ailleurs, pour les motifs qui ont été exposés, la requête est irrecevable en ses quatrième et cinquième objets. Le présent recours n'a donc qu'un objet, à savoir la décision du 8 février 2018, de telle sorte qu'il n'y a pas lieu de faire droit à la présente exception d'irrecevabilité.

VI. Le premier moyen

VI.1. Thèses des parties

La requérante soulève un premier moyen pris de la violation des articles 108 de la Constitution, 4, § 2, alinéa 2, et 5, § 1^{er}, de la loi-programme (II) du 27 décembre 2006, des articles 1^{er} et 5 de l'arrêté royal du 26 avril 2007 organique de la Commission des frais de justice et du principe de la continuité des services publics.

Elle soutient que « ces dispositions et ce principe sont méconnus car il n'appartient pas à la partie adverse de suspendre l'exécution de la loi tandis qu'il eût dû être fait application, en l'espèce, du principe de continuité des services publics, tel que notamment rappelé par votre arrêt 220.330 du 16 juillet 2012 ».

La partie adverse répond que « la requérante disposait d'un délai d'un mois, pour soumettre à la commission des frais de justice son recours, sous pli recommandé, avec accusé de réception », que « la requérante a présenté son recours à la poste tunisienne, le 27 décembre 2017, - soit dans le délai pour l'introduction de son recours -, mais sans accusé de réception », que « le recours de la requérante auprès de la commission des frais de justice est finalement parvenu à la partie adverse le 12 janvier 2018 », que « la requérante n'a pas saisi valablement la commission des frais de justice, dès lors qu'elle n'a pas adressé son recours à la partie adverse, sous pli recommandé avec accusé de réception, à rebours de ce que prévoit l'article 4 de la loi-programme (II) du 27 décembre 2006 », que « le recours de la requérante à la commission des frais de justice est partant irrecevable, dès lors que l'envoi de ce dernier par pli recommandé, avec accusé de réception, constitue une formalité prescrite à peine de déchéance, par application des articles 4 de la loi-programme (II) du 27 décembre 2006 et 6 de l'arrêté royal organique de la Commission des frais de justice, lus conjointement », qu'il « s'en déduit que, quel que soient les moyens d'annulation pris par la requérante à l'endroit de l'acte attaqué, ces derniers seraient impuissants, même s'ils étaient admis, à remettre en

XI - 22.086 - 12/15

cause le sens de la décision prise, - le recours de la requérante auprès de la commission des frais de justice étant consubstantiellement irrecevable », qu'en « ce que le moyen est pris de la violation de l'article 108 de la Constitution, le moyen est irrecevable, dès lors que la partie requérante n'indique pas en quoi cette disposition constitutionnelle aurait été violée, (...) », que « le moyen ne saurait être fondé, sachant que l'article 108 de la Constitution énonce que : "Le Roi fait les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois, sans pouvoir jamais ni suspendre les lois elles-mêmes, ni dispenser de leur exécution" », qu'il « s'impose d'observer que l'acte attaqué, - qui constitue un acte administratif individuel - ne s'inscrit pas dans le champ d'application de cette disposition, à défaut de portée réglementaire », que « de même en ce que le moyen est pris de la violation de l'article 1^{er} de l'arrêté royal organique de la Commission des frais de justice du 26 avril 2007, le moyen n'est pas recevable, dès lors que la requérante n'indique pas en quoi cette disposition aurait été violée », qu'en « ce que le moyen est pris de la violation des articles 4 et 5 de la loi-programme (II) du 27 décembre 2006, de l'article 5 de l'arrêté royal organique de la commission des frais de justice et du principe de continuité des services publics, il suffit de rappeler que l'existence d'une voie de recours ne dispense pas la requérante d'en respecter les modalités, comme cela a été exposé », qu'à « défaut, elle ne peut se prévaloir du non-respect des normes légales qui organisent le recours, dès lors que sa saisine de la commission des frais de justice est, en toute hypothèse, irrecevable », que « s'agissant spécifiquement du principe de continuité des services publics, la Cour de cassation a, par un arrêt du 12 février 2004, considéré ce qui suit : "Attendu que le principal général du droit de la continuité du service public tend uniquement à assurer la permanence et le fonctionnement des institutions publiques" », que « la doctrine a fait le commentaire suivant de cet arrêt : "Avec cette jurisprudence, la Cour de cassation semble ainsi considérer que le principe de continuité peut justifier certaines prérogatives dont disposent les pouvoirs publics, mais que les citoyens, à l'inverse, ne peuvent y puiser aucune prétention. Le principe de continuité ne constituerait dès lors pas une source autonome de droits subjectifs, mais une règle de droit objectif sur la base de laquelle des règlements, des décisions et des comportements factuels peuvent être contrôlés, en combinaison ou non avec les principes de bonne administration" » et que « la requérante ne peut donc s'autoriser du principe de continuité des services publics, dès lors qu'il ne fait naître aucun droit subjectif dans son chef ».

Dans son dernier mémoire, la partie adverse fait valoir que « la lettre du 8 février 2018 ne suspend pas l'exécution de la loi, mais indique à la partie requérante que le recours auprès de la Commission des frais de justice est devenu matériellement impraticable », que « si, comme la partie adverse l'a rappelé (...), la décision de la partie adverse de ne pas admettre le recours de la requérante, en ne le

XI - 22.086 - 13/15

déférant pas à la Commission des frais de justice, s'analyse en une opération matérielle, il n'en demeure pas moins qu'il appartient au seul juge judiciaire d'en apprécier la légalité, à l'exclusion de Votre Conseil » et que « le principe de continuité des services publics est étranger à cette problématique, dès lors que, comme le rappelle la Cour de cassation, celui vise uniquement à assurer la permanence et le fonctionnement des institutions publiques ».

VI.2. Appréciation

- Recevabilité du moyen

Il n'appartient pas au Conseil d'État de décider à la place de la Commission des frais de justice, qui est la juridiction compétente pour statuer sur le recours que la requérante souhaite former « contre les décisions du magistrat taxateur et du ministre de la Justice quant au montant des frais de justice », si ce recours est ou non recevable.

Par ailleurs, la requérante expose de manière suffisamment claire et précise qu'elle reproche à la partie adverse d'avoir suspendu, par sa décision attaquée du 8 février 2018, l'application des article 4 et 5 de la loi-programme (II) du 27 décembre 2006 en violation de l'article 108 de la Constitution.

Le premier moyen est donc recevable.

- Fondement du moyen

L'article 5 de la loi-programme (II) du 27 décembre 2006 charge le ministre de la Justice de prendre diverses mesures pour composer la Commission des frais de justice.

En décidant, le 8 février 2018, de ne pas prendre les mesures requises pour composer une nouvelle Commission des frais de justice, la partie adverse a suspendu l'application des articles 4 et 5 de la loi-programme (II) du 27 décembre 2006, en violation de l'article 108 de la Constitution, dès lors qu'en l'absence de ces mesures, les recours que l'article 4, § 2, de la loi-programme (II) du 27 décembre 2006 permet de former contre les décisions du magistrat taxateur et du ministre de la Justice quant au montant des frais de justice ne peuvent l'être.

Dans cette mesure, le premier moyen est fondé.

Il n'y a pas lieu d'examiner le second moyen qui ne pourrait entraîner une annulation plus étendue.

VII. Indemnité procédure

Il y a lieu d'accorder à la requérante qui la sollicite et qui a obtenu gain de cause une indemnité de procédure au montant de base et de mettre également les autres dépens à charge de la partie adverse.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La décision du 8 février 2018, prise « Pour le Ministre », par le conseiller F. IDE à l'égard de Raja SNOUSSI, par laquelle il est refusé de composer une nouvelle Commission des frais de justice pour statuer sur le recours que l'article 4, § 2, de la loi-programme (II) du 27 décembre 2006 permet de former, est annulée.

Le recours est rejeté pour le surplus.

Article 2.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros, accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre, le quatre novembre deux mille dix-neuf par :

Yves HOUYET,
Luc CAMBIER,
Nathalie VAN LAER,
Xavier DUPONT,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Xavier DUPONT

Yves HOUYET