

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 94.693 du 11 avril 2001

A.73.984/VIII-2070

En cause : **WOLF** Guy,
ayant élu domicile chez
Me Eric LEMMENS, avocat,
rue du Parc, 79
4020 Liège,

contre :

l'Etat belge, représenté par le
Ministre des Finances.

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 14 avril 1997 par Guy WOLF qui demande l'annulation de :

- 1° la décision du 19 février 1997 par laquelle le Vice-premier Ministre, Ministre des Finances et Ministre du Commerce extérieur a suspendu sa désignation comme avocat du ministère des Finances;
- 2° l'arrêté ministériel du 6 mars 1997 qui a confirmé cette décision;

Vu l'arrêt n° 67.990 du 5 septembre 1997 rejetant la demande de suspension;

Vu la lettre du 25 septembre 1997 par laquelle l'avocat du requérant sollicite la poursuite de la procédure;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. GILLIAUX, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 7 juillet 2000 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties, la lettre valant dernier mémoire du requérant et le dernier mémoire de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 23 janvier 2001, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 23 février 2001;

Entendu, en son rapport, M^{me} GEHLEN, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me RENETTE et Me RIGAUX, loco Me LEMMENS, avocats, comparaissant pour le requérant, et M. GROBELNY, inspecteur d'administration fiscale, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis contraire, M. GILLIAUX, premier auditeur chef de section;

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

Considérant que les faits de la cause ont été exposés dans l'arrêt n° 67.990 du 5 septembre 1997;

Considérant qu'en se fondant sur l'arrêt précité, la partie adverse invite le Conseil d'Etat à décliner sa compétence pour connaître du présent recours;

Considérant que le requérant, dans son mémoire en réplique, rappelle qu'en vertu des articles 144 et 145 de la Constitution et 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, les cours et tribunaux de l'ordre judiciaire sont compétents pour connaître des contestations ayant pour objet des droits subjectifs, tandis que le contentieux objectif revient au Conseil d'Etat; qu'il expose longuement la thèse qui, pour vérifier la compétence du Conseil d'Etat, fait appel à la théorie de l'objet véritable du recours selon laquelle la contestation porte sur un droit subjectif et échappe à la compétence du Conseil d'Etat lorsque, d'une part, l'acte contesté est le refus d'une autorité administrative d'exécuter une obligation correspondant à un droit subjectif dans le chef du requérant et, d'autre part, les moyens à l'appui du recours conduiraient le Conseil d'Etat à se prononcer sur l'existence ou l'étendue de ce droit subjectif; qu'appliquant cette théorie au cas d'espèce, il fait valoir que l'acte attaqué, qui ne procède pas d'une compétence purement liée, n'est pas "une décision par laquelle la partie adverse aurait refusé de reconnaître ou d'exécuter une obligation corrélative à un droit subjectif dans le chef du requérant"; qu'il en voit la démonstration dans le fait que le mandat est un contrat révocable et que l'avocat mandataire n'est donc pas "titulaire d'un droit subjectif à être maintenu comme avocat du Ministère des Finances en toutes circonstances"; qu'il souligne qu'il ne dispose, pour obtenir satisfaction, d'aucun recours devant les tribunaux de l'ordre judiciaire; qu'il expose qu'aucun des moyens invoqués à l'appui du recours n'est pris de la violation de la convention entre parties ou de la violation d'un quelconque droit subjectif; qu'il relève encore "que l'arrêté ministériel attaqué a été pris sur le vu de circonstances indépendantes du contrat liant l'avocat à son client";

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie adverse conteste la pertinence du critère basé sur

les moyens invoqués pour apprécier la compétence du Conseil d'Etat, dès lors que "l'on se situe dans le cadre de la bonne exécution d'un contrat entre les parties"; qu'elle souligne que le requérant lui-même admet l'existence de cette relation contractuelle qu'il qualifie de mandat révocable; qu'elle ajoute que la théorie de l'acte détachable peut s'appliquer à la conclusion du contrat mais ne le peut pas au stade de son exécution ou de sa dissolution;

Considérant qu'avant de s'interroger sur l'objet réel du recours et sur son incidence quant à la compétence du Conseil d'Etat, il convient de qualifier exactement les relations entre les parties et le mode d'action de l'administration à l'occasion de ces relations;

Considérant que les thèses en présence s'accordent, fût-ce avec des nuances, pour qualifier l'acte par lequel la partie adverse désigne ses avocats - et, par voie de conséquence celui par lequel elle suspend ou révoque cette désignation -, d'acte unilatéral;

Considérant que les actes juridiques unilatéraux de l'administration, qu'ils soient accomplis d'office ou sur demande, ont en commun de créer des effets de droit de par la seule volonté de l'autorité administrative compétente; que l'action administrative ne s'exprime pas uniquement par des actes unilatéraux; que dans certains cas, l'administration peut ou doit avoir recours à des auxiliaires qui conservent leur qualité de personnes privées; que la nature de certaines activités exclut qu'elles puissent être assumées par l'administration elle-même; que tel est plus précisément le cas des actes de la profession d'avocat dont les membres ont notamment, dans les limites fixées par l'article 440 du Code judiciaire, le monopole de la plaidoirie;

Considérant qu'en vertu de l'article 444, alinéa 1^{er}, du Code judiciaire, "les avocats exercent librement leur ministère pour la défense de la justice et de la vérité"; que "le législateur a directement associé la profession d'avocat au service public de la justice" et qu' "elle se rattache à ce titre à l'ordre judiciaire" (Cour d'arbitrage, arrêt 23/97 du 30 avril 1997, B.6), ce qui la différencie d'autres professions libérales; que le barreau est soustrait à toute tutelle du pouvoir exécutif; qu'il s'ensuit que les relations entre un client - celui-ci fût-il une autorité administrative - et son avocat sont par essence de nature contractuelle; qu'elles ne peuvent se nouer par la seule volonté de l'autorité administrative qui ne peut s'adjoindre le concours d'un avocat que par le biais d'un contrat; que la volonté manifestée par l'administration ne peut sortir d'effets que lorsque l'avocat l'a acceptée; que le concours de volontés se produit à ce moment;

Considérant que les relations entre une administration et son avocat ne laissent aucune place au mode d'action unilatérale de l'administration; qu'un contrat s'est noué entre la partie adverse et le requérant lorsque celui-ci a accepté d'être l'avocat du ministère des Finances pour le ressort judiciaire de la Cour d'appel de Liège et tout l'arrondissement judiciaire ayant son siège dans la même ville; que la suspension de ce contrat constitue une modalité de son exécution; que, sans devoir analyser la situation au regard de la théorie de l'objet véritable du recours, notamment sous l'angle des moyens invoqués, il y a lieu de constater que les contrats ne rentrent dans aucune des catégories d'actes qui, aux termes de l'article 14 des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, sont susceptibles d'être annulés par cette juridiction; que le Conseil d'Etat n'est dès lors pas compétent pour connaître du recours; que, si le requérant estime que la partie adverse a commis une faute dans l'exécution du contrat, il lui est loisible

d'en demander réparation devant les juridictions de l'ordre judiciaire, de sorte qu'il existe une possibilité de contrôle de la légalité de l'acte litigieux; que ce constat n'équivaut pas à dénier toute utilité au Conseil d'Etat mais seulement à contenir cette utilité dans la sphère des compétences qui lui sont dévolues; que l'exception d'incompétence est accueillie,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 14.000 francs, sont mis à charge du requérant.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le onze avril deux mille un par :

M.	GEUS,	président de chambre,
M ^{me}	DAURMONT,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	GEHLEN,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	HONDERMARCQ,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.