CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

ORDONNANCE RENDUE EN PROCÉDURE D'ADMISSIBILITÉ DES RECOURS EN CASSATION

n° 8486 du 15 mai 2012

A. 203.404/XI-18.656

En cause : **FUMAL** André,

ayant élu domicile chez
Mes J.-M. PICARD & C. DENIS, avocats,
rue Capouillet 34
1060 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
le ministre de la Justice.

LE CONSEIL D'ÉTAT,

Vu la requête introduite le 25 janvier 2012 par André FUMAL qui demande la cassation de la décision du 13 décembre 2011 rendue dans l'affaire n° 762-2009 par la Commission des frais de justice, et notifiée le 27 décembre 2011;

Vu le dossier de la procédure communiqué le 6 février 2012 par le Conseil du contentieux des étrangers;

Vu l'article 20 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, inséré par l'article 8 de la loi du 15 septembre 2006 réformant le Conseil d'État et créant un Conseil du contentieux des étrangers;

Vu l'arrêté royal du 30 novembre 2006 déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d'État, notamment les articles 7 à 11;

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

Considérant qu'en vertu d'une lecture combinée des articles 20, § 3, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, et 217, alinéas 1er et 2, de la loi du 15 septembre 2006 réformant le Conseil d'État et créant un Conseil du Contentieux des Étrangers, le Conseil d'État «se prononce, par voie d'ordonnance, dans [le mois] à compter de la réception du dossier de la juridiction, sur l'admissibilité du recours en cassation»; que vu l'ordonnance du 9 février 2012 fixant à l'audience du 8 mars 2012, l'affaire pendante en cassation entre les mêmes parties sous le numéro de rôle A. 200.346/XI-18.026, le Conseil d'État a décidé, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, d'attendre, avant de statuer sur l'admissibilité du présent recours, que la XIe chambre, siégeant à trois juges, se prononce sur les mérites du recours en cassation susvisé; que celui-ci a été rejeté par l'arrêt n° 219.316 du 10 mai 2012;

Considérant que la décision attaquée déclare non fondé le recours introduit par le requérant contre la décision du délégué du ministre qui a réduit à un montant de 6.010,93 EUR, la taxation de son état de frais et honoraires d'un montant initial de 18.033,79 EUR, et décide que «c'est à bon droit [...] que le délégué du ministre de la Justice a réduit la taxation originaire de la facture du prestataire de service» au montant susvisé;

Considérant que le requérant prend un premier moyen «de la violation des articles 149 et 151 de la Constitution, du principe général [du droit] de tout citoyen à être jugé par un tribunal indépendant et impartial ainsi que de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales», cette disposition étant applicable «dès lors que l'action a un objet "patrimonial" et se fonde sur une atteinte alléguée à des droits eux aussi patrimoniaux, nonobstant l'origine du différend et la compétence des juridictions administratives»; que, dans une première branche, il expose en substance que la Commission des frais de justice n'offre pas les garanties d'un procès équitable ni celles d'indépendance et d'impartialité indispensables à toute juridiction, vu sa composition, le mode de nomination de ses membres (par «celui-là même à l'encontre de qui ils doivent rendre leur décision»), la durée de leur mandat (qui n'est que de deux ans), et les compétences exorbitantes conférées au président de la Commission et au secrétaire; qu'en une deuxième branche, il fait grief à la procédure suivie devant cette Commission, siégeant à huis clos, de ne garantir ni la publicité des audiences ni celle du prononcé de ses décisions, «et ce en violation du droit à un procès équitable et de l'article 6 de la CEDH»; qu'en une troisième branche, il soutient qu'elle viole également le principe du contradictoire, dès lors que ni la loi-programme (II) du 27 décembre 2006, ni l'arrêté royal du 26 avril 2007 organique de

la Commission des frais de justice, ne prévoient la communication des observations éventuelles de la partie adverse à la partie requérante, ni la transmission aux parties du rapport dressé par le rapporteur désigné par la Commission, de sorte que celle-ci pourrait statuer sur des pièces inconnues des parties et pouvant revêtir un caractère décisif dans la prise de décision;

Considérant que selon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, le seul fait qu'une procédure ait un enjeu patrimonial ou qu'un litige soit de nature patrimoniale «n'est pas suffisant à lui seul pour entraîner l'applicabilité de l'article 6 § 1 sous son aspect "civil"»; que les considérations retenues par la Cour constitutionnelle, dans l'arrêt n° 188/2009 du 26 novembre 2009 rendu sur question préjudicielle, pour décider qu'une contestation relative au montant des frais de justice porte sur un «droit politique» au sens de l'article 145 de la Constitution, obligent aussi à conclure que les aspects de droit public du litige opposant l'expert judiciaire à l'État sont clairement prédominants par rapport à ses aspects civils; qu'en l'absence de contestation sur des droits et obligations à caractère civil ou d'accusation en matière pénale au sens de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et en dépit de l'enjeu patrimonial accessoire dont le requérant peut, le cas échéant, se prévaloir, cette disposition n'est pas applicable à l'espèce; qu'en tant qu'il en invoque la violation, le moyen manque manifestement en droit;

Considérant que, quant à l'impartialité dite «subjective» des membres de la Commission, il ressort du dossier de la procédure que les arguments vantés dans la première branche du moyen ont été soumis à la Commission des frais de justice dans la «requête en récusation» déposée lors de la séance du 7 octobre 2009, que la juridiction y a répondu dans sa décision du 13 octobre 2009 et que le recours en cassation introduit contre cette décision a été déclaré inadmissible par l'ordonnance n° 5122 du 16 décembre 2009; qu'en tant que la première branche revient à contester indirectement cette décision du 13 octobre 2009, elle est manifestement irrecevable, notamment en vertu du principe «pourvoi sur pourvoi ne vaut»;

Considérant que, quant à l'indépendance et l'impartialité dites «objectives», la composition de la Commission des frais de justice, le mode de nomination de ses membres et la durée de leur mandat sont réglés par la loi-programme (II) du 27 décembre 2006 elle-même, dont il n'appartient pas au Conseil d'État de remettre en cause la constitutionnalité des dispositions, au regard de l'article 151 de la Constitution; qu'au demeurant, le requérant n'établit nullement *in concreto* que ces membres, dont l'activité au sein de la Commission est accessoire,

pourraient avoir eu un quelconque intérêt à ce que sa facture initiale soit réduite; qu'à cet égard, le statut de magistrat ou d'ancien magistrat offre des garanties d'indépendance indéniables et suffisantes, que, quant au prestataire de services, il œuvre en toute indépendance en qualité d'expert et n'intervient nullement dans un rapport de subordination quelconque avec l'autorité qui l'a désigné et qui, au demeurant, n'est pas maître de la composition de la chambre, celle-ci relevant des prérogatives du président, que la loi prévoit le secret des délibérés et la prise de décision à la majorité absolue des voix, excluant ainsi toute possibilité de détermination du sens du vote de chacun des membres, qu'enfin, quant au secrétaire de la Commission, il n'en est pas membre et n'a pas voix délibérative et que, contrairement à ce que soutient le requérant, l'article 8, § 1er, seconde phrase, de l'arrêté royal du 26 avril 2007 organique de la Commission des frais de justice, ne permet pas au président de déléguer au secrétaire «la fonction de rapporteur» mais lui permet seulement de déléguer au secrétaire la compétence de «désigner» ce rapporteur;

Considérant, sur la deuxième branche, que les articles 149 et 151 de la Constitution sont étrangers à la publicité des débats; que l'article 149, seconde phrase, de la Constitution, relatif au prononcé du jugement en audience publique, s'applique uniquement aux juridictions relevant du pouvoir judiciaire, ce que n'est pas la Commission des frais de justice; qu'en l'espèce, les règles relatives à la manière dont les débats sont menés au sein de la Commission et à la publicité de ses décisions sont fixées par la loi-programme (II) et l'arrêté royal organique du 26 avril 2007 précités, dont la violation des dispositions n'est pas invoquée à l'appui du moyen;

Considérant, sur la troisième branche, que, d'une part, la partie adverse n'a pas, en l'espèce, présenté des «observations éventuelles» sur le recours du requérant, comme le lui permet l'article 8, § 2, de l'arrêté royal organique, de sorte qu'à cet égard, le moyen manque manifestement en fait; que, d'autre part, le rapport rédigé par le membre désigné comme rapporteur par le président de la Commission, qui contient une «proposition de décision» et dont la seule fonction est ainsi de préparer le délibéré à l'attention des autres membres, n'est pas une pièce de procédure susceptible d'être discutée par les parties; qu'il résulte de ce qui précède que le premier moyen ne peut manifestement être accueilli en aucune de ses branches;

Considérant que le requérant prend un second moyen «de la violation du principe général du contradictoire, de l'équité de la procédure, du principe général

des droits de la défense et de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales»; qu'en une première branche, il fait, en substance, grief à la Commission des frais de justice d'avoir fondé sa décision sur des éléments qui n'ont pas été soumis à un débat contradictoire, à savoir les divers rapports du membre rapporteur de la Commission, sans qu'il ait pu assister à ses explications orales ni ne sache précisément les pièces sur lesquelles celui-ci a fondé sa conviction et alors même qu'ils constituent l'un des fondements substantiels de la décision, l'audition de M. Luc MOREAU, enquêteur et inspecteur principal, faite en son absence, sans qu'il ait pu contredire les propos du témoin, et les auditions de la déléguée du ministre de la Justice, celle-là même qui a pris la décision attaquée, et de deux assistantes administratives au service des frais de justice, dont il n'a pu contester les propos puisqu'il «découvre» que la Commission a décidé de se fonder sur ces auditions, pourtant menées dans le cadre d'autres recours et, une fois encore, hors sa présence; qu'il conteste, «contrairement à ce qu'affirme la Commission», avoir «renoncé à son droit au respect du contradictoire» et pour les raisons qu'il indique, critique les propos des personnes entendues, qu'il aurait pu rectifier s'il avait assisté aux auditions, et les conclusions qu'en tire la juridiction; qu'en une seconde branche, il fait valoir que la procédure devant la Commission a totalement manqué de transparence, qu'il n'a nullement eu connaissance des arguments auxquels il devait répondre, que, sans qu'il ait été invité à s'en défendre, la Commission a retenu d'autres griefs que ceux, stéréotypés, de l'acte initialement contesté, et que rien dans la procédure adoptée par la Commission ne lui a permis de savoir quand la Commission allait estimer que le dossier était complet et ne requérait plus de devoirs d'enquête supplémentaires, ce qui l'a empêché de faire part de ses observations finales en temps utile; qu'il précise que les arguments auxquels il devait pouvoir répondre auraient normalement dû émaner du ministre de la Justice, partie adverse, qui n'a cependant déposé aucun mémoire, de sorte qu'en pratique, c'est la Commission, par le biais de son rapporteur, «qui s'érige en juge et partie, puisqu'elle détermine quels sont les arguments qu'elle retient contre le requérant» mais «ne soumet cependant pas ce rapport à un débat contradictoire»; qu'il critique aussi «la façon dont la Commission tire certaines conclusions à l'appui de sa décision [et] opère des déductions propres, sans chercher à déterminer des faits qui sont pourtant objectivement établis» et lui fait grief, pour les raisons qu'il détaille, de n'avoir pas interrogé le magistrat instructeur;

Considérant que le moyen manque manifestement en droit en tant qu'il est pris de la violation de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour la raison exprimée à l'occasion du premier moyen;

Considérant que la Commission n'indique nullement que le requérant aurait renoncé à son droit au respect du contradictoire mais qu'elle détaille au contraire longuement les motifs pour lesquels elle conclut qu'il a «pu pleinement exercer ses droits de la défense»; que, d'une manière générale, le dossier de la procédure établit que le requérant a eu connaissance des différentes pièces utiles du dossier et qu'il a pu faire valoir ses observations, soit par écrit soit personnellement ou par le biais de son conseil; que, comme le relève la décision attaquée, aucun des principes généraux de droit visés au moyen n'exige la présence des parties à toutes les auditions de témoins, pourvu que celles-ci aient l'occasion de librement s'en expliquer; qu'en l'espèce, une simple lecture du dossier de la procédure permet de constater que la première branche ne peut manifestement pas être accueillie; que, d'une part, à propos de l'audition de l'inspecteur principal MOREAU, la Commission indique, à juste titre, que le procès-verbal de l'audition a été dûment remis en copie conforme au requérant, à qui, aux termes de la décision interlocutoire du 27 septembre 2011, un délai de quarante jours a été laissé pour faire valoir ses observations, ce qu'il fit par courrier du 21 novembre 2011; qu'outre que la pièce 56 du dossier de la procédure établit que le requérant a eu l'occasion de donner son point de vue sur la teneur des auditions des délégué et agents de la partie adverse, il reste que le grief y afférent est manifestement irrecevable à défaut d'intérêt puisque, comme le requérant en convient, la décision attaquée mentionne expressément que le point sur lequel ont porté ces auditions ne fait pas «l'objet d'une contestation puisque le délégué du ministre n'a pas réduit les prétentions du requérant de ce point de vue»; qu'en ce qui concerne le rapport du membre rapporteur de la Commission, il est renvoyé à ce qui a été exposé dans le cadre de la troisième branche du premier moyen, en sorte que le requérant n'avait pas non plus à assister à «ses explications orales» qui s'inscrivent dans le cadre du délibéré; qu'enfin, en tant que le moyen conteste les propos de l'inspecteur et la façon dont la Commission les a appréciés ou tenus pour vrai, il invite le Conseil d'État, ce pour quoi il est sans juridiction, à contrôler, en fait, l'appréciation souveraine portée par la juridiction sur les faits dont elle était saisie;

Considérant qu'il ressort de l'examen de la première branche et du dossier de la procédure que les droits de la défense du requérant n'ont manifestement pas été méconnus en l'espèce; que, quant au «manque de transparence» dénoncé de manière générale dans la seconde branche, celle-ci revient en réalité à contester le caractère manifestement inquisitorial que le législateur lui-même a voulu imprimer à la procédure «écrite» prévue pour la Commission des frais de justice, qui implique que la direction en est confiée à la Commission et non aux parties; que le requérant

ne prétend pas que la Commission des frais de justice aurait méconnu les règles de procédure fixées dans l'arrêté royal organique du 26 avril 2007 précité, auxquelles elle est soumise, et ne soutient pas, notamment à défaut de viser l'article 159 de la Constitution, qu'il y aurait lieu d'écarter l'application de celles-ci; que contrairement à ce qu'avance le requérant, la Commission disposait, pour prendre sa décision, des thèses soutenues respectivement, et par le requérant, et par la partie adverse, celle-ci figurant précisément dans l'acte administratif contesté, de sorte que le requérant ne peut être suivi lorsqu'il prétend qu'en l'absence d'argument vanté par la partie adverse, le juge administratif se serait nécessairement mué «en juge et partie»; que la seule circonstance que comme l'y autorise l'article 10 de l'arrêté royal organique du 26 avril 2007 précité, la Commission des frais de justice, en la personne de son membre rapporteur, prestataire de services, se soit personnellement chargée de «procéder à toutes investigations utiles» ne permet pas non plus de conclure, et le dossier de la procédure ne l'établit pas, que ledit membre rapporteur serait devenu juge et partie, aurait instruit à charge et n'aurait plus offert toutes les garanties d'impartialité requises; que chaque décision interlocutoire qui a émaillé la procédure a été dûment notifiée au requérant; que, dans le cadre de ses larges pouvoirs d'enquête, le juge a manifestement tenté d'obtenir toute la lumière sur la contestation élevée par le requérant, souscrivant ainsi notamment à sa demande d'être interrogé par écrit, lui posant de nombreuses questions précises, lui laissant un délai de soixante jours pour déposer sa réponse, et lui soumettant également pour observations le procès-verbal d'audition de l'inspecteur MOREAU; que le requérant ne soutient pas que la décision attaquée ne répondrait pas à chaque élément de sa contestation; que, pour le surplus, les critiques portant sur certaines conclusions ou déductions de la Commission appellent un contrôle en fait auquel le Conseil d'État, juge de cassation, ne peut procéder et que, de même, il n'appartient pas à celui-ci de substituer sa propre appréciation à celle, souveraine, du juge administratif sur la pertinence d'un mode de preuve, et donc sur l'utilité d'entendre le magistrat instructeur; qu'il résulte de ce qui précède que le second moyen ne peut manifestement être accueilli en aucune de ses branches;

Considérant que l'examen de la requête au stade de la présente procédure d'admission suffit à constater qu'il y a lieu d'appliquer l'article 20, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État,

D E C I D E :

Article 1er.

Le recours en cassation n'est pas admissible.

Article 2.

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

Ainsi rendu à Bruxelles, le quinze mai deux mille douze par :

Mme C. DEBROUX,	conseiller d'État,
Mme V. VANDERPERE,	greffier.

Le Greffier,	Le Conseiller d'État,
V. VANDERPERE	C. DEBROUX