

Numéros du rôle : 4313, 4354, 4357, 4366 et 4370
Arrêt n° 182/2008 du 18 décembre 2008

A R R E T

En cause : les recours en annulation totale ou partielle de la loi du 21 avril 2007 relative à la répétibilité des honoraires et des frais d'avocat, introduits par Marie-Claire Brialmont et autres.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents M. Melchior et M. Bossuyt, et des juges P. Martens, R. Henneuse, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels et T. Merckx-Van Goey, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet des recours et procédure*

a. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 12 octobre 2007 et parvenue au greffe le 15 octobre 2007, un recours en annulation de la loi du 21 avril 2007 relative à la répétibilité des honoraires et des frais d'avocat (publiée au *Moniteur belge* du 31 mai 2007, deuxième édition) a été introduit, par Marie-Claire Brialmont, demeurant à 4821 Andrimont, Clos de Hombiet 3, Patricia Ledent, demeurant à 6620 Fleurus, rue Oblique 5, Eric Ledent, demeurant à 4801 Stembert, rue du Panorama 110, Pascale Ledent, demeurant à 4910 Theux, chaussée de Verviers 127, Sylvain Ledent, demeurant à 4800 Ensival, rue Gueury 1, Didier Christiaen et Patricia Catteeuw, demeurant à 4821 Andrimont, Clos de Hombiet 5, Rafael Lopez Augusto et Dominique Degueldre, demeurant à 4821 Andrimont, Clos de Hombiet 7, Michel Pirard et Tiziana Tamburini, demeurant à 4821 Andrimont, Clos de Hombiet 9, Guy Hennis et Véronique Lassine, demeurant à 4750 Butgenbach, Champagner Straße 8, Serge Fohal et Catherine Rikir, demeurant à 4840 Welkenraedt, rue de l'Ecole 8, Yves Mouchamps, demeurant à 4821 Andrimont, Clos de Hombiet 12, Christine Closter, demeurant à 4821 Andrimont, Clos de Hombiet 15, Christian Gilles et Léontine Crutzen, demeurant à 4821 Andrimont, Clos de Hombiet 17, Claude Bayetto et Madeleine Conrath, demeurant à 4821 Andrimont, Clos de Hombiet 22, Pierangelo Porcu et Myriam Etienne, demeurant à 4821 Andrimont, Clos de Hombiet 24, Carine Guillitte et Xavier Cortisse, demeurant à 4821 Andrimont, Clos de Hombiet 26, Alain Guillot et Cécile Corman, demeurant à 4821 Andrimont, Clos de Hombiet 28, et Jean-Marc Lemin et Renate Haag, demeurant à 4821 Andrimont, Clos de Hombiet 32.

b. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 28 novembre 2007 et parvenue au greffe le 29 novembre 2007, un recours en annulation totale ou partielle (les articles 7, 13 et 14) de la même loi a été introduit par Jean Jeukens, demeurant à 4680 Hermée, rue de la Wallonie 49, Rita Knaepen, demeurant à 4560 Clavier, Odet 51, Sylvie Vercheval, demeurant à 4600 Visé, Allée d'Espagne 45, Lucie Leflot, demeurant à 4500 Huy, Ruelle Mottet 1, Francis Roussia, demeurant à 4550 Saint-Séverin, Petit Fraigneux 53, et Daniel Legaye, demeurant à 4530 Villers-le-Bouillet, Clos de la Panneterie 50.

c. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 29 novembre 2007 et parvenue au greffe le 30 novembre 2007, un recours en annulation de la même loi a été introduit par la Fédération générale du Travail de Belgique, dont le siège est établi à 1000 Bruxelles, rue Haute 42, la Confédération des syndicats chrétiens de Belgique, dont le siège est établi à 1031 Bruxelles, chaussée de Haecht 579, Frédéric Deleu, demeurant à 7700 Mouscron, rue d'Iseghem 60, Harry Broxson, demeurant à 4821 Dison, Tombeux 6, Paule Ghiot, demeurant à 7604 Braffe, rue du Gros Tilleul 7D, Sandrine Legrand, demeurant à 5330 Assesse, Mianoye 2, Monique Laisse, demeurant à 1300 Wavre, rue de la Corderie 34, Jean-Claude Berlage, demeurant à 5000 Beez, rue des Myrtilles 13, Annick Leclercq, demeurant à 5380 Forville, rue de Branchon 83, Christine De Greef, demeurant à 6041 Gosselies, avenue Pontus de Noyelles 15, Michèle Baiwir, demeurant à 4000 Liège, rue des Tawes 19, Michel Vidic, demeurant à 4623 Magnée, rue des Peupliers 40, Valérie De Coninck, demeurant à 4000 Liège, boulevard de la Sauvenière 60, Vanessa Vanstechelman, demeurant à 4680 Oupeye, rue du Roi Albert 187, Carine Clotuche, demeurant à 4000 Liège, rue de Campine 451, Laurence Duquesne, demeurant à 4020 Liège, Quai de la Dérivation 23, Raymond Vrijdaghs, demeurant à 4140 Rouvieux, Grand Route 100, Giovanni Presciutti, demeurant à 6760 Virton, Faubourg d'Arival 70,

Ghislaine Mathay, demeurant à 6717 Tontelange, Am Pad 191, Sabrina Arduini, faisant élection de domicile à 1000 Bruxelles, rue de Lozum 25, Célia Vandenhove, demeurant à 7800 Ath, rue de l'Abbaye 58/10, Nathalie Meert, demeurant à 7334 Hautrage, rue des Prés 39, Andreina Marredda, demeurant à 7331 Baudour, rue des Eaux Chaudes 1, Marie-Christine De Beer, demeurant à 7100 La Louvière, rue des Hêtres 7, Jean-Pierre Robert, demeurant à 7120 Estinnes-au-Mont, rue de la Station 4, Marjolaine Romiti, demeurant à 7390 Wasmuel, rue Auguste Mouzin 26, Christelle Lempereur, demeurant à 7140 Morlanwelz, rue des Ateliers 112, Vincent Van Leynseele, demeurant à 7700 Mouscron, rue Sainte-Germaine 213, Grégory Maes, demeurant à 7500 Tournai, rue de la Culture 127, Yves-Alexandre Dumont, demeurant à 7500 Tournai, rue de l'Escalette 97, Virginie Vermeulen, demeurant à 7700 Mouscron, rue du Labyrinthe 22, Martin Klöcker, demeurant à 4711 Walhorn, rue de Kettenis 48, Karel Hendrickx, demeurant à 2040 Anvers, Cecilianenstraat 22, Filip De Wispelaere, demeurant à 8310 Bruges, Konijnenpad 7, Marie Anseeuw, demeurant à 9200 Grembergen, Rootjensweg 42, Henri Leus, demeurant à 2627 Schelle, Fabiolalaan 106, Christiaan Quistwater, demeurant à 2640 Mortsel, Meidoorn 46, Ilse Jacquemyn, demeurant à 1910 Kampenhout, Aarschotsebaan 114, Nicole Wens, demeurant à 2650 Edegem, Boniverlei 262, Christine Van Goethem, demeurant à 2050 Anvers, Buizegemlei 118, Joannes Helsen, demeurant à 2050 Anvers, Galgenweellaan 48, Alain Vermote, demeurant à 1800 Vilvorde, Romeinsesteenweg 184, Mieke De Ke, demeurant à 9000 Gand, Aaigemstraat 20, Johan Herreman, demeurant à 9667 Sint-Maria-Horebeke, Dorpsstraat 87, Anita Van Vaerenbergh, demeurant à 9300 Alost, Korte Vooruitzichtstraat 4, Sanny Uytterhaegen, demeurant à 9620 Zottegem, Hospitaalstraat 52, Doris Van Becelaere, demeurant à 9300 Alost, Immerzeeldreef 255, Willy Price, demeurant à 1745 Mazenzele, Heerbaan 25, Gerrit Jappens, demeurant à 1820 Steenokkerzeel, Dijkstraat 22, Johan Van Snick, demeurant à 2800 Malines, Stenenmolenstraat 190, Johan Van Waelegehem, demeurant à 9920 Lovendegem, Veldstraat 24, Christine Verhoeven, demeurant à 3212 Pellenberg, Fonteinstraat 8, Herman Iliens, demeurant à 3140 Keerbergen, Putsebaan 76, Joost Van den Bussche, demeurant à 9111 Belsele, Louis Paul Boonlaan 65, Marc De Westelinck, demeurant à 9140 Elversele, Stokthoekstraat 51, Marc Smet, demeurant à 2930 Brasschaat, Oude Hoeveveweg 9/5, Cynthia Boehlen, demeurant à (...), Luc Cortebeek, demeurant à 2830 Willebroek-Blaasveld, Krommestraat 94, Claude Rolin, demeurant à 6880 Bertrix, rue de Bohémont 58, Marc Leemans, demeurant à 1785 Merchtem, Leireken 135, Rudy De Leeuw, demeurant à 9470 Denderleeuw, Hageveld 46, Paul Palsterman, demeurant à 1120 Bruxelles, rue du Craetveld 111, Ferdy Van Meel, demeurant à 2170 Merksem, Lambrechtshoekenlaan 118/5R, et Katrien Adriaenssens, demeurant à 2170 Merksem, Vrijhandelsstraat 66.

d. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 30 novembre 2007 et parvenue au greffe le 3 décembre 2007, un recours en annulation de la même loi a été introduit par Jacques Riguelle, demeurant à 1400 Nivelles, Faubourg de Soignies 66B, la SPRL « PP Café », dont le siège social est établi à 1000 Bruxelles, rue Jules Van Praet 28, et Bruno Pirotte, demeurant à 1420 Braine-l'Alleud, chaussée d'Alseberg 674.

e. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 30 novembre 2007 et parvenue au greffe le 4 décembre 2007, l'ASBL « Syndicat des Avocats pour la Démocratie », dont le siège social est établi à 1030 Bruxelles, rue des Palais 154, a introduit un recours en annulation de la même loi.

Ces affaires, inscrites sous les numéros 4313, 4354, 4357, 4366 et 4370 du rôle de la Cour, ont été jointes.

Des mémoires ont été introduits par :

- l'Ordre des barreaux francophones et germanophone, ayant son siège à 1060 Bruxelles, avenue de la Toison d'Or 65, dans toutes les affaires;
- l'« Orde van Vlaamse balies », ayant son siège à 1000 Bruxelles, rue Royale 148, dans toutes les affaires;
- le Conseil des ministres, dans toutes les affaires.

Les parties requérantes dans les affaires n^{os} 4313, 4354, 4357 et 4370 ont introduit des mémoires en réponse.

Des mémoires en réplique ont été introduits par :

- l'Ordre des barreaux francophones et germanophone, dans toutes les affaires;
- l'« Orde van Vlaamse balies », dans les affaires n^{os} 4313, 4357 et 4370;
- le Conseil des ministres, dans les affaires n^{os} 4313, 4357 et 4370.

A l'audience publique du 15 juillet 2008 :

- ont comparu :

. Me L. Misson et Me A. Kettels, avocats au barreau de Liège, pour les parties requérantes dans l'affaire n° 4313;

. Me P. van de Put, avocat au barreau de Bruxelles, *loco* Me P. Charpentier, avocat au barreau de Huy, pour les parties requérantes dans l'affaire n° 4354;

. Me B. Gors *loco* Me F. Maussion et Me P. Goffaux, avocats au barreau de Bruxelles, pour les parties requérantes dans l'affaire n° 4357;

. Me S. Miesse, avocat au barreau de Bruxelles, pour les parties requérantes dans l'affaire n° 4366;

. Me V. Letellier, avocat au barreau de Bruxelles, pour la partie requérante dans l'affaire n° 4370;

. Me X. Leurquin, avocat au barreau de Bruxelles, pour l'Ordre des barreaux francophones et germanophone;

. Me E. Janssens, avocat au barreau d'Anvers, pour l'« Orde van Vlaamse balies »;

. Me S. Leroy, qui comparaisait également *loco* Me A. Feyt, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs P. Martens et T. Merckx-Van Goey ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- les affaires ont été mises en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *En droit*

- A -

Quant à la recevabilité des recours et des interventions

A.1.1. Le recours dans l'affaire n° 4313 est introduit par des personnes physiques qui sont engagées dans une procédure judiciaire qui n'était pas terminée au moment de l'entrée en vigueur de la loi attaquée.

A.1.2. Les requérants dans l'affaire n° 4354 ont obtenu des décisions de principe reconnaissant qu'ils ont été victimes de fautes de tiers, sur la base des articles 1382 et suivants du Code civil. Les dommages et intérêts n'ont toutefois pas encore été fixés de manière définitive par les tribunaux. Ils exposent que la loi du 21 avril 2007 leur cause un préjudice dès lors qu'elle limite la répétibilité des honoraires, et qu'elle pourrait être interprétée comme empêchant la récupération des honoraires exposés dans des procédures antérieures.

A.1.3. Le recours dans l'affaire n° 4357 est introduit par la Fédération générale du Travail de Belgique et par la Confédération des syndicats chrétiens de Belgique, par plusieurs personnes physiques qui assument, pour le compte de ces organisations syndicales, la défense de leurs affiliés devant les juridictions du travail et par des personnes physiques, affiliés et responsables syndicaux. Les deux organisations syndicales requérantes exposent qu'en réservant le bénéfice de la répétibilité des frais et honoraires aux seuls avocats, le législateur a porté atteinte à leurs prérogatives légales en matière de représentation de leurs affiliés en justice. Les requérants délégués syndicaux font valoir qu'en excluant du bénéfice de la répétibilité les prestations qu'ils effectuent, la loi déprécie leur intervention et porte atteinte à leur réputation professionnelle. Enfin, les requérants affiliés exposent qu'ils seront exclus de la répétibilité s'ils font choix d'être représentés en justice par un délégué syndical.

A.1.4. Le recours dans l'affaire n° 4366 est introduit par deux personnes physiques et une personne morale qui sont impliquées dans des procédures judiciaires pendantes. Elles exposent que la loi du 21 avril 2007 est de nature à les freiner dans la poursuite des procédures dans lesquelles elles sont engagées.

A.1.5. Le recours dans l'affaire n° 4370 est introduit par l'ASBL « Syndicat des Avocats pour la Démocratie ». La requérante expose qu'elle a notamment pour objet de promouvoir et garantir, pour les citoyens les plus démunis, l'accès au meilleur droit et à une justice démocratique, moderne et humaine, et qu'elle dispose dès lors d'un intérêt à attaquer une loi qui consacre une entrave à l'accès à la justice à l'égard d'une partie importante de la population.

A.2. L'Ordre des barreaux francophones et germanophone (ci-après : OBF) et l'« Orde van Vlaamse Balies » (ci-après : OVB) interviennent dans les cinq affaires en vue de plaider la constitutionnalité de la loi attaquée. Ils exposent que la mission qui leur est assignée par l'article 495 du Code judiciaire est susceptible

d'être affectée par une éventuelle annulation de la loi attaquée, d'une part, en ce qu'ils veillent aux droits et intérêts professionnels communs des barreaux et des avocats, et notamment au respect du secret professionnel, et, d'autre part, en ce qu'ils veillent à la défense des justiciables.

A.3. Le Conseil des ministres ne soulève aucune exception d'irrecevabilité.

A.4. L'OBFG s'interroge sur l'intérêt à agir d'une partie des requérants dans l'affaire n° 4354 et sur celui des 58ème à 64ème parties requérantes dans l'affaire n° 4357 (requérants affiliés).

A.5.1. L'OBFG conteste la recevabilité du recours dans l'affaire n° 4357. Il estime que les requérants demandent en réalité à la Cour constitutionnelle de combler une lacune prétendue de la loi attaquée, ce qui ne relève pas de la compétence de la Cour.

A.5.2. Les requérants dans l'affaire n° 4357 répondent que la Cour « a déjà rendu de nombreux arrêts dits 'lacunes' », sans que sa compétence pour ce faire ne soit discutée, y compris au contentieux de l'annulation.

A.6.1. L'OVB estime que le recours introduit dans l'affaire n° 4357 n'est pas recevable. Il fait valoir que les deux organisations syndicales requérantes ne possèdent pas la personnalité juridique et que la loi qu'elles attaquent ne concerne nullement les organisations syndicales. L'OVB considère par ailleurs que les requérants délégués syndicaux n'ont aucun intérêt personnel à l'annulation de la loi, puisqu'ils sont employés et rémunérés par les organisations syndicales. Enfin, l'OVB estime que les requérants affiliés ne font valoir qu'un intérêt futur et hypothétique.

A.6.2. Les parties requérantes dans l'affaire n° 4357 répondent qu'il ne peut être contesté que les organisations syndicales participent directement au fonctionnement du service public de la justice, en vertu de l'article 728, § 3, du Code judiciaire, et que la loi attaquée porte atteinte aux conditions de cette participation, de sorte qu'elles justifient de la capacité à agir.

Quant à leur intérêt, les parties requérantes répondent que la loi attaquée a une incidence directe sur la représentation en justice des travailleurs par des délégués syndicaux.

A.6.3. L'OBFG invite la Cour à joindre la question de la capacité à agir des organisations syndicales à l'examen du fond.

Quant au fond

Les affaires n° 4313, 4354 et 4366

A.7.1. Les requérants dans l'affaire n° 4313 prennent un premier moyen de la violation, par la loi attaquée, des articles 10, 11 et 23 de la Constitution, combinés avec les articles 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et 1er du Premier Protocole additionnel à cette Convention, en ce qu'elle traite de la même manière les parties qui perdent un procès au cours duquel une faute a été établie dans leur chef et celles qui perdent un procès sans qu'une telle faute ait été retenue à leur charge. Ils estiment que s'il est logique qu'une personne qui a commis une faute répare intégralement le dommage qui en a résulté, rien ne permet de justifier qu'une partie qui succombe sans qu'une faute ait été reconnue dans son chef supporte les frais et honoraires d'avocat déboursés par la partie adverse.

A.7.2. Le Conseil des ministres expose qu'en réglant la répétibilité des frais de défense dans le cadre de la relation de droit procédural et en la généralisant à tous les litiges, indépendamment de toute notion de faute, le législateur poursuit l'objectif légitime de supprimer l'insécurité juridique concernant le principe même de la répétibilité des frais de défense et l'évaluation de ceux-ci, ainsi que les différences de traitement qui découlent de l'absence d'un régime légal général. Il ajoute que le choix du législateur d'exclure la notion de faute comme critère de répétibilité a été guidé par le souci de ne pas alourdir la tâche du juge.

A.7.3. L'OBFG estime que le critère de distinction tiré de la faute n'est pas pertinent en l'espèce, puisque la nouvelle indemnité de procédure trouve son ancrage dans le droit de la procédure et non pas dans le droit de la

responsabilité, et que l'indemnité de procédure nouvelle change de nature par rapport à l'indemnité de procédure ancienne. Il considère que le système mis en place a pour objectif et pour effet de placer l'ensemble des justiciables concernés sur un pied d'égalité en termes d'accès à la justice. Il souligne encore qu'il existe de nombreuses hypothèses étrangères au droit de la responsabilité dans lesquelles l'attitude de la partie succombante a contraint l'autre partie à agir en justice.

A.7.4. L'OVB expose qu'en l'absence de la loi attaquée, les parties à un procès hors du droit de la responsabilité ne pourraient prétendre à la répétibilité des frais et honoraires d'avocat, ce qui créerait une différence de traitement difficilement justifiable par rapport aux parties à un procès en matière de responsabilité. Il fait remarquer qu'ancrer la répétibilité dans le droit de la responsabilité impliquerait par ailleurs une recherche de la nécessité de l'intervention de l'avocat, ce qui ne paraît pas compatible avec les règles du procès équitable.

A.7.5. En réponse, les requérants dans l'affaire n° 4313 se réfèrent à la pratique de la répétibilité des honoraires devant la Cour européenne des droits de l'homme. Ils contestent également le choix du critère de l'enjeu du litige pour l'évaluation du montant de l'indemnité. Ils ajoutent que la loi attaquée a pour effet de restreindre le droit d'accès aux tribunaux, spécialement pour les justiciables les moins fortunés.

A.7.6. L'OBFG réplique que, même s'il fallait se fonder sur le droit de la responsabilité, il faudrait prendre en considération le fait qu'outre les cas de responsabilité subjective, il existe des hypothèses de responsabilité objective, liées à la survenance de faits juridiques relevant, et que la perte d'un procès est un de ces faits.

A.8.1. Les requérants dans l'affaire n° 4313 prennent un deuxième moyen de la violation, par l'article 7 de la loi attaquée, des articles 10, 11 et 13 de la Constitution, combinés avec les articles 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et 1er du Premier Protocole additionnel à cette Convention, avec l'article 144 de la Constitution et avec le principe de la séparation des pouvoirs, en ce qu'il applique la même indemnité forfaitaire aux parties qui ont obtenu gain de cause, qu'elles aient été reconnues ou non victimes d'une faute commise par la partie succombante, les premières voyant leur dédommagement limité par la disposition en cause alors qu'elles sont en droit de voir l'intégralité de leur dommage réparé.

A.8.2. Les requérants dans l'affaire n° 4354 prennent un premier moyen de la violation, par la loi attaquée, des articles 10 et 11 de la Constitution et des articles 6, 13 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme ainsi que du principe général des droits de la défense, en ce que la limitation du droit de récupérer les honoraires d'avocat porte atteinte de façon discriminatoire au principe de réparation intégrale du préjudice né d'une faute.

A.8.3. Les requérants dans l'affaire n° 4354 prennent un quatrième moyen de la violation, par l'article 7 de la loi attaquée, de l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, de l'article 14 de cette Convention et des articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'il prive une partie victime d'une faute du droit d'obtenir l'indemnisation intégrale de son préjudice. Ils estiment que la violation du droit au respect des biens est encore plus grave en raison de l'effet rétroactif conféré à cette disposition par l'article 13 de la loi, parce que la créance de la victime se trouve dans son patrimoine dès la naissance du dommage.

A.8.4. Le Conseil des ministres expose que la décision du législateur d'opter pour un système de forfait est conforme à l'avis du Conseil supérieur de la justice, lequel considère notamment qu'une évaluation par le juge des frais de défense répétibles risquerait d'une part de conduire à un procès dans le procès et d'autre part de violer le secret professionnel de l'avocat. Il ajoute que le pouvoir d'appréciation dont dispose le juge ainsi que la précision des critères prévus pour guider cette appréciation garantissent que le système est souple, équitable et préserve l'accès à la justice des plus défavorisés.

A.8.5. L'OBFG considère qu'en ce que le moyen est pris dans l'affaire n° 4313 de la violation de l'article 144 de la Constitution, il est irrecevable. Il considère de même que le premier moyen pris dans l'affaire n° 4354 de la violation des articles 6, 13 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme est irrecevable. Il estime qu'il n'y a pas de discrimination possible entre les parties qui ont obtenu gain de cause à un procès puisqu'elles sont toutes traitées de la même manière.

A.8.6. L'OVB rappelle que la récupération intégrale des frais d'avocat en tant que partie du dommage, au contentieux de la responsabilité, n'a pas été retenue par le législateur pour des raisons d'économie processuelle et pour sauvegarder le droit d'accès au juge et le principe de l'égalité des armes.

Il ajoute que l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme ne peut être invoqué qu'à l'encontre d'un organe du pouvoir exécutif, et non contre le pouvoir législatif.

A.8.7. Les requérants dans les affaires n° 4313 et n° 4354 répondent que la souplesse du système n'en garantit pas le caractère équitable et ne peut suffire à démontrer qu'il préserve l'accès à la justice des plus faibles. Ils ajoutent que la production d'un état de frais réels ne poserait pas de problème par rapport au secret professionnel de l'avocat, étant donné que c'est la formule retenue notamment par la Cour européenne des droits de l'homme, et maintiennent que le système de la répétibilité intégrale en cas de faute présente de nombreux avantages.

A.8.8. L'OVB réplique qu'en cas de discussion sur les frais réels, chaque pièce devrait pouvoir être discutée et donc produite, ce qui créerait des procès sans fin.

A.8.9. L'OBFG indique en réplique que l'on ne saurait comparer le système en vigueur devant la Cour européenne des droits de l'homme et celui de la loi attaquée, qui est destiné à être appliqué devant les juridictions de l'ordre judiciaire.

A.9.1. Les requérants dans l'affaire n° 4313 prennent un troisième moyen de la violation, par la loi attaquée, des articles 10, 11 et 13 de la Constitution, combinés avec les articles 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et 1er du Premier Protocole additionnel à cette Convention, en ce qu'en ne prévoyant pas son application aux frais et honoraires des conseils techniques, elle traite différemment les personnes ayant obtenu gain de cause selon que sont évalués leurs frais et honoraires de conseils juridiques ou de conseils techniques, ces derniers continuant à faire partie du dommage intégralement réparable.

A.9.2. Les requérants dans l'affaire n° 4354 estiment également, dans la seconde branche de leur premier moyen, que cette différence de traitement est discriminatoire.

A.9.3. Le premier moyen dans l'affaire n° 4366 est identique au troisième moyen dans l'affaire n° 4313.

A.9.4. Le Conseil des ministres considère en ordre principal que les catégories de personnes visées ne sont pas comparables, parce que, contrairement à l'intervention d'un conseil technique qui porte sur la relation de droit matériel entre parties, celle d'un avocat est déjà rendue nécessaire par le seul fait de la procédure et relève dès lors du rapport de droit procédural entre les parties.

A titre subsidiaire, le Conseil des ministres estime que le législateur a poursuivi un objectif légitime en adoptant la disposition en cause et qu'il a respecté le principe de proportionnalité. Il ajoute que le coût de l'intervention d'un conseil technique est plus aisément évaluable que celui de l'intervention d'un avocat, ce dernier étant lié par le secret professionnel qui l'empêche, en principe, de produire son état de frais et honoraires.

A.9.5. L'OBFG considère d'abord que les requérants n'ont pas intérêt au moyen, puisqu'ils ont intérêt à obtenir la réparation intégrale du dommage subi en raison de l'intervention d'un expert technique privé. Il fait ensuite valoir que le grief invoqué ne se situe pas dans la loi attaquée mais dans l'absence d'une loi qui réglerait la situation des conseils techniques privés ayant exposé des frais et honoraires pour la partie qui gagne le procès. Il estime enfin que les avocats et les conseils techniques ne sont pas comparables dans le cadre du déroulement d'un procès.

A.9.6. L'OVB estime que les requérants n'ont pas d'intérêt à invoquer ce moyen et considère également que les avocats et les conseils techniques ne sont pas comparables.

A.9.7. Les requérants dans l'affaire n° 4313 répondent d'abord que l'intérêt au recours justifie, devant la Cour, l'intérêt au moyen, et que la jurisprudence constatant des lacunes est également développée au contentieux de l'annulation. Ils considèrent ensuite que les différences entre l'avocat et le conseil technique ne justifient pas

la différence de traitement créée par la loi attaquée dès lors que l'intervention d'un conseil technique, lorsqu'elle est requise, présente le même caractère de nécessité que celle de l'avocat pour assurer la défense du justiciable.

A.9.8. L'OBFG réplique que cette affaire pourrait être l'occasion de faire évoluer la jurisprudence de la Cour sur la relation entre l'intérêt au recours et l'intérêt au moyen.

A.10.1. Les requérants dans l'affaire n° 4313 prennent un quatrième moyen de la violation, par la loi attaquée, des articles 10, 11 et 13 de la Constitution, combinés avec les articles 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et 1er du Premier Protocole additionnel à cette Convention, en ce que le régime créé par la loi attaquée n'a pas été aligné sur celui de la loi du 2 août 2002 concernant la lutte contre le retard de paiement dans les transactions commerciales, ce qui crée une différence de traitement entre justiciables.

A.10.2. Le cinquième moyen pris, dans l'affaire n° 4354, de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution est identique au quatrième moyen dans l'affaire n° 4313.

A.10.3. Le deuxième moyen dans l'affaire n° 4366 est identique au quatrième moyen dans l'affaire n° 4313.

A.10.4. Le Conseil des ministres se réfère à l'arrêt n° 16/2007 du 17 janvier 2007. Il estime que la coexistence du régime spécifique concernant les transactions commerciales et du régime général concernant tous les autres litiges se justifie raisonnablement tant au regard de la nature même de ces transactions qu'en raison des obligations internationales de la Belgique, puisque l'Union européenne impose que les retards de paiement dans les transactions commerciales soient traités de manière identique dans tous les Etats membres.

A.10.5. L'OBFG souligne que les objectifs des deux lois comparées sont différents et qu'il est donc raisonnable que les moyens mis en œuvre le soient également. Il estime que le législateur belge a pu, pour des motifs d'intérêt général qui lui sont propres et qui ne lui sont pas imposés par le droit européen comme c'est le cas pour la loi précitée du 2 août 2002, fixer un régime général différent du régime spécial et dérogatoire établi par cette loi.

A.10.6. L'OVB souligne que la loi du 2 août 2002 est une loi particulière, qui a un champ d'application limité, et dont l'application exclut celle du droit commun des articles 1018, alinéa 1er, 6°, et 1022 du Code judiciaire. Il insiste sur le fait que les deux lois poursuivent des objectifs différents.

A.10.7. Les requérants dans l'affaire n° 4313 répondent qu'il n'y a aucune justification au fait que toutes les transactions ne soient pas traitées de la même manière et que ce n'est pas parce que le droit européen impose un modèle pour certains retards de paiement que le droit belge peut créer des différences de traitement non justifiées entre ces retards et les autres hypothèses dans lesquelles la faute d'une personne entraîne des frais d'avocat pour une autre personne.

A.10.8. L'OBFG réplique que les requérants dans l'affaire n° 4313 ont modifié leur moyen dans leur mémoire en réponse, ce qui ne peut être admis, et que pour le surplus, il se déduit de leurs écrits qu'ils y ont renoncé.

A.11.1. Les requérants dans l'affaire n° 4313 prennent un cinquième moyen de la violation, par l'article 7, alinéa 6, de la loi attaquée, des articles 10, 11 et 13 de la Constitution, combinés avec les articles 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et 1er du Premier Protocole additionnel à cette Convention, en ce qu'il prévoit que le montant de l'indemnité de procédure peut être porté au double du montant maximum auquel peut prétendre le bénéficiaire lorsque plusieurs parties y ont droit. Ils estiment que cette disposition crée, d'une part, une différence de traitement injustifiée entre les personnes ayant obtenu gain de cause selon qu'elles sont ou non plus nombreuses que deux (première branche) et, d'autre part, une identité de traitement injustifiée entre les parties qui succombent selon que les parties adverses multiples ont dû ou non exposer des frais et honoraires d'avocat plus importants du fait de leur nombre (deuxième branche).

A.11.2. Les requérants dans l'affaire n° 4366 prennent un troisième moyen de la violation par la loi attaquée des articles 10, 11 et 13 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à cette

Convention, en ce qu'elle traite différemment la partie qui obtient gain de cause selon qu'elle triomphe seule ou en présence d'autres parties.

A.11.3. Le Conseil des ministres expose que le but poursuivi par le législateur en limitant le montant de l'indemnité de procédure en cas de pluralité de parties ayant obtenu gain de cause est de préserver l'accès à la justice. Il estime que ce but est légitime et que le montant maximal retenu est proportionné à ce but, et ce d'autant plus que souvent, les parties multiples obtenant gain de cause ont été représentées par le même conseil. Il ajoute que le pouvoir d'appréciation laissé au juge permet d'éviter que soient traitées de façon identique des catégories de personnes se trouvant dans des situations différentes.

A.11.4. L'OBFG fait valoir qu'en vue de préserver la prévisibilité du risque que court toute partie à un procès, il s'imposait de limiter l'indemnité, quel que soit le nombre de parties gagnant le procès. Il considère – et est rejoint sur ce point par l'OVB – que la loi est proportionnée à l'objectif poursuivi puisqu'elle prévoit un ensemble de mesures destinées à assurer un correct équilibre entre les parties.

A.12.1. Les requérants dans l'affaire n° 4354 prennent un deuxième moyen de la violation, par l'article 13 de la loi attaquée, des articles 10 et 11 de la Constitution et des articles 6, 13 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme ainsi que du principe général des droits de la défense, en ce que cette disposition prévoit une application rétroactive de la loi. Ils estiment que le législateur ne peut qualifier de loi de procédure une loi qui limite la récupération d'un préjudice.

Ils prennent un troisième moyen de la violation des mêmes dispositions si l'on doit interpréter les articles 7 et 13 de la loi comme empêchant de récupérer les honoraires exposés pour la défense devant d'autres juridictions que celle qui est saisie de la demande.

A.12.2. Le Conseil des ministres estime, à titre principal, que les moyens, en ce qu'ils ne permettent pas d'identifier les catégories de personnes entre lesquelles existerait une discrimination, ne sont pas fondés.

A.12.3. A titre subsidiaire, le Conseil des ministres - rejoint par l'OBFG et par l'OVB – expose que c'est par souci d'égalité et de non-discrimination que le législateur a voulu mettre un terme rapidement à l'insécurité juridique engendrée par la jurisprudence de la Cour de cassation et aux discriminations qui en découlaient. Il relève encore que ce régime rejoint le droit commun du droit judiciaire transitoire consacré par l'article 3 du Code judiciaire.

Le Conseil des ministres précise pour le surplus que le pouvoir d'appréciation laissé au juge dans l'évaluation du montant de l'indemnité de procédure notamment par le critère de la complexité de l'affaire permettra de tenir compte du coût éventuel des procédures antérieures dans la même cause.

A.12.4. Les requérants dans l'affaire n° 4354 estiment que l'interprétation proposée par le Conseil des ministres est inexacte. Ils demandent à la Cour d'indiquer si la nouvelle loi doit être interprétée en ce sens qu'elle empêcherait une partie d'obtenir le remboursement des frais et honoraires exposés pour une procédure judiciaire ou administrative antérieure, et, dans ce cas, de constater la discrimination qu'elle engendrerait.

A.13.1. Les requérants dans l'affaire n° 4366 prennent un quatrième moyen de la violation par la loi attaquée des articles 10, 11 et 13 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à cette Convention, en ce que, en fixant le montant de l'indemnité de procédure au montant minimum si la partie succombante bénéficie de l'aide juridique de deuxième ligne, elle traite différemment la partie qui obtient gain de cause selon la capacité financière de la partie succombante (première branche), et elle traite différemment les parties succombantes économiquement faibles, selon qu'elles bénéficient ou non de l'aide juridique de deuxième ligne (deuxième branche).

A.13.2. Le Conseil des ministres, l'OBFG et l'OVB exposent que l'objectif du législateur de préserver l'accès à la justice des moins fortunés est légitime. Ils estiment que le pouvoir d'appréciation conféré au juge permet de respecter le principe de proportionnalité. Pour le surplus, ils considèrent qu'il n'appartient pas à la Cour de décider si une mesure est opportune ni de vérifier si le but poursuivi par le législateur pourrait également être atteint par d'autres mesures.

A.14.1. Les requérants dans l'affaire n° 4366 prennent un cinquième moyen de la violation, par la loi attaquée, des articles 10, 11 et 13 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à cette Convention, en ce qu'elle traite différemment les justiciables qui sont victimes d'un abus de procédure par la partie adverse suivant qu'ils revendiquent l'indemnisation de leurs frais et honoraires d'avocat ou celle des autres frais causés par cet abus de procédure, ces derniers étant couverts aussi intégralement que possible.

A.14.2. Le Conseil des ministres considère que les frais liés à l'intervention d'un avocat ne peuvent être comparés aux autres frais causés par la témérité de la partie succombante.

L'OBFG ajoute à cette argumentation que les deux situations sont juridiquement distinctes et qu'il aurait été discriminatoire de les traiter de façon semblable.

A.14.3. L'OVB fait remarquer que, selon la jurisprudence de la Cour de cassation, le principe du règlement des coûts n'exclut pas la responsabilité extracontractuelle, mais que les articles 1017 du Code judiciaire et 1382 du Code civil peuvent être appliqués ensemble et se compléter. Il estime en effet que l'article 1382 du Code civil peut être considéré comme une loi particulière au sens de l'article 1017 du Code judiciaire. Il en conclut que le traitement différent invoqué par les parties requérantes est inexistant.

A.15.1. Les requérants dans l'affaire n° 4366 prennent un sixième moyen de la violation, par la loi attaquée, des articles 10, 11 et 13 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à cette Convention, en ce qu'elle traite différemment la partie succombante qui fait défaut, qui ne peut être condamnée qu'au minimum de l'indemnité, et la partie succombante qui a comparu sans formuler la moindre contestation (première branche), et en ce qu'elle traite différemment la partie succombante qui fait défaut selon qu'une autre partie succombante a ou n'a pas comparu (deuxième branche).

A.15.2. Le Conseil des ministres et l'OBFG font valoir que les différences de traitement invoquées ne trouvent pas leur fondement dans la loi attaquée, mais bien dans l'article 6 de l'arrêté royal du 26 octobre 2007 fixant le tarif des indemnités de procédure. Ils en déduisent que le moyen est irrecevable.

A.15.3. L'OVB remarque que l'article 6 de l'arrêté royal du 26 octobre 2007 est une application logique du principe contenu dans l'article 7 de la loi attaquée. Il estime que les différences de traitement alléguées dans le moyen n'existent pas, puisque, lorsqu'une partie comparaît sans formuler une contestation, l'indemnité de procédure peut être ramenée au minimum par le juge en raison de la simplicité de l'affaire.

A.16.1. Les requérants dans l'affaire n° 4366 prennent un septième moyen de la violation, par la loi attaquée, des articles 10, 11 et 13 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à cette Convention, en ce qu'elle traite de la même façon la partie qui obtient gain de cause au terme d'une longue et laborieuse procédure et celle qui obtient satisfaction sans grands efforts.

A.16.2. Le Conseil des ministres et l'OVB exposent que la loi attaquée ne traite pas de la même manière les catégories comparées puisque le juge peut toujours, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, avoir égard à la complexité de l'affaire et aux efforts consentis dans le cadre de celle-ci pour fixer le montant de l'indemnité de procédure.

L'OBFG ajoute que le moyen manque en droit parce que l'indemnité forfaitaire sera le plus souvent bien inférieure aux frais et honoraires de l'avocat de la partie qui gagne le procès.

L'affaire n° 4357

A.17.1. Les requérants dans l'affaire n° 4357 prennent un premier moyen de la violation, par la loi attaquée, des articles 10 et 11 de la Constitution lus isolément ou combinés avec les articles 23 et 27 de la Constitution, avec les articles 6.1, 11 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec les principes généraux du droit d'accès effectif à un juge et d'égalité des armes, en ce qu'elle établit une différence de traitement injustifiée entre les justiciables qui font appel aux services d'un avocat et ceux qui, conformément à l'article 728, § 3, du Code judiciaire, recourent à l'intervention d'un délégué d'une organisation représentative d'ouvriers ou d'employés. Dans la première branche de ce moyen, ils font valoir que l'intervention d'un délégué syndical n'est pas nécessairement gratuite et que la gratuité peut être conditionnée. Ils ajoutent qu'il n'y a par ailleurs aucune différence entre le justiciable qui est couvert par une assurance dite de protection juridique, qui bénéficiera de l'indemnité de procédure, et celui qui fait appel à la défense de son syndicat, qui n'en bénéficiera pas.

Dans la deuxième branche de ce moyen, les requérants font valoir que la discrimination est encore aggravée par l'absence de prise en compte des frais et honoraires des conseils techniques, de sorte que les travailleurs qui font appel aux services d'un délégué syndical et qui doivent en outre recourir à un expert sont doublement désavantagés.

A.17.2. Le Conseil des ministres rappelle d'abord que l'ancien article 1022 du Code judiciaire consacrait déjà la même différence de traitement que celle qui est critiquée par les parties, et que la Cour a jugé, par l'arrêt n° 113/99 du 14 octobre 1999, qu'elle n'était pas contraire à la Constitution.

Il considère ensuite que la prise en charge de l'état des frais et honoraires d'un avocat, que celle-ci soit couverte par une assurance ou non, ne peut être comparée au paiement d'une cotisation syndicale.

Le Conseil des ministres répond à la deuxième branche de ce moyen comme il l'a fait aux moyens semblables pris par les requérants dans les affaires 4313, 4354 et 4366 (A.9.4).

A.17.3. L'OBFG considère également que les avocats et les délégués syndicaux agissant en justice pour les affiliés ne sont pas comparables, ce qui a déjà été, selon lui, confirmé par la Cour dans plusieurs arrêts.

Quant à la deuxième branche du moyen, l'OBFG estime que les requérants ne sont pas concernés par les frais et honoraires des conseils techniques, de sorte que le moyen doit être déclaré irrecevable. Il considère en ordre subsidiaire que les requérants n'ont pas intérêt à soulever ce moyen, que le grief porte en réalité sur une lacune de la loi et qu'en tout état de cause, les avocats et les conseils techniques ne sont pas comparables.

A.17.4. L'OVB fait remarquer que dans l'hypothèse où l'affilié perd le procès et doit payer une somme à son syndicat, l'extension de la répétibilité aux délégués syndicaux ne changerait rien à sa situation. Il considère que l'affilié qui fait appel à son syndicat se trouve bien dans une situation objectivement différente de la personne qui fait appel à un avocat, même si cette personne dispose d'une assurance protection juridique. Il insiste sur les différences fondamentales qui existent entre un avocat et un délégué syndical. Quant à la deuxième branche du moyen, il répète que les avocats et les conseillers techniques ne sont pas comparables.

A.17.5. Les requérants dans l'affaire n° 4357 répondent qu'avec la loi attaquée, l'indemnité de procédure a changé de nature et que la référence à l'arrêt n° 113/99 de la Cour n'est donc pas pertinente. Ils considèrent que les prestations intellectuelles qu'accomplit un délégué syndical pour les besoins de la défense d'un travailleur devant une juridiction du travail sont rigoureusement les mêmes que celles que fournirait un avocat pour défendre ce même travailleur devant la même juridiction.

A.18.1. Les requérants dans l'affaire n° 4357 prennent un deuxième moyen de la violation des articles 10, 11, 23 et 27 de la Constitution, lus isolément ou combinés avec l'article 11 de la Convention européenne des

droits de l'homme, en ce que la loi attaquée, en limitant la répétibilité aux seuls frais et honoraires d'avocat, porte une atteinte disproportionnée à la liberté d'association et à la liberté syndicale et aux prérogatives qui en découlent. Ils exposent que ces libertés emportent le droit pour les syndicats d'avoir des membres et de pouvoir les défendre. Ils font valoir que la loi attaquée change la nature de l'indemnité de procédure, puisqu'elle couvre désormais les prestations intellectuelles fournies par l'avocat, et qu'il n'y a donc aucune raison d'exclure les prestations de même nature fournies par le délégué syndical. Ils estiment que la loi attaquée prive l'affiliation à une organisation syndicale de travailleurs d'une grande part de son attrait.

A.18.2. Le Conseil des ministres considère que le risque exposé par les requérants est tout à fait incertain, le recours à l'assistance d'un délégué syndical conservant son intérêt. Il ajoute qu'en tout état de cause, l'éventuelle incidence de la loi attaquée sur le nombre d'affiliés des organisations syndicales ne peut pas être considérée comme portant atteinte à la liberté d'association et à la liberté syndicale garanties par la Constitution, puisque la loi ne prive pas le justiciable du choix de s'affilier ou non à une organisation syndicale et n'empêche pas les syndicats d'établir leur règlement, d'administrer leurs affaires en toute autonomie et de mener des actions collectives.

A.18.3. L'OBFG estime qu'il est inexact, en droit comme en fait, de soutenir que la loi attaquée porte atteinte à la liberté syndicale ou à la liberté d'association.

A.18.4. L'OVB fait valoir que le mécanisme de l'indemnité n'est pas modifié par la loi attaquée : une indemnité est due à la partie qui gagne le procès et qui est assistée par un avocat. Il estime que le paiement d'une cotisation syndicale n'a rien à voir avec le paiement des frais et honoraires d'un avocat.

A.18.5. Les requérants dans l'affaire n° 4357 répondent qu'il est évident qu'un syndicat ne peut mener une action efficace que s'il dispose de nombreux affiliés et que l'octroi aux membres d'une assistance en justice constitue un incitant important à l'adhésion.

L'affaire n° 4370

A.19.1.1. La requérante dans l'affaire n° 4370 prend un premier moyen de la violation, par l'article 7 de la loi attaquée, de l'article 13 et de l'article 23, alinéa 3, 2°, de la Constitution, lus isolément ou combinés avec les articles 10 et 11 de la Constitution, ainsi que des articles 10 et 11 de la Constitution combinés avec les articles 14 et 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et avec les articles 6 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme.

A.19.1.2. A titre liminaire, le Conseil des ministres et l'OBFG précisent que l'article 13 de la Constitution signifie uniquement que toute personne doit être jugée suivant des règles de compétence et de procédure objectivement fixées et qu'elle ne peut être citée devant une juridiction différente de celle qui est prévue par la loi. Ils concluent que cette disposition ne peut être en aucune manière violée par la loi attaquée.

Concernant le droit à l'aide juridique garanti par l'article 23, alinéa 3, 2°, de la Constitution, le Conseil des ministres et l'OBFG soulignent que le législateur a veillé à préserver et à favoriser l'accès à la justice des plus démunis.

A.19.1.3. La partie requérante répond que l'interprétation donnée par le Conseil des ministres à l'article 13 de la Constitution n'est pas conforme à la jurisprudence de la Cour, qui qualifie le droit consacré par cet article de « droit à une protection juridictionnelle effective » ou de véritable « droit d'accès au juge ».

A.19.2.1. Dans la première branche de ce moyen, la partie requérante fait valoir que le risque, pour la partie succombante, de devoir payer, en plus de ses propres frais d'avocat, les frais d'avocat de la partie adverse, constituera une entrave supplémentaire qui gênera l'accès à la justice des justiciables qui ne sont pas fortunés. Elle estime que la mesure, qui vise à répondre à des difficultés spécifiques liées au seul contentieux de la responsabilité, ne peut être admise puisque, tout en créant une différence de traitement fondée sur l'état de fortune, elle n'est ni pertinente, ni proportionnée.

A.19.2.2. Le Conseil des ministres relève que la partie requérante n'identifie pas les catégories de justiciables comparées. Il estime que la loi en cause a pour objectif et pour effet de placer l'ensemble des justiciables sur un pied d'égalité en ce qui concerne l'accès à la justice. Il rappelle que le Conseil supérieur de la justice a pris position en faveur du régime retenu par le législateur. Il estime que les moyens mis en œuvre sont proportionnés à l'objectif poursuivi.

A.19.2.3. L'OBFG estime que, contrairement à la situation antérieure découlant de la jurisprudence de la Cour de cassation, la loi attaquée favorise dorénavant l'adaptation du montant de l'indemnité de procédure pour la partie économiquement faible qui perd son procès, même en matière de responsabilité.

A.19.2.4. L'OVB considère que la loi attaquée crée une égalité entre toutes les parties par rapport au risque du procès et ajoute que le pouvoir d'appréciation du juge garantit la proportionnalité du système.

A.19.2.5. La partie requérante répond que l'objectif poursuivi par la loi en cause n'est pas de faciliter l'accès à la justice pour tous, mais bien de remédier à l'insécurité juridique créée par la jurisprudence de la Cour de cassation. Elle souligne qu'il est unanimement admis dans les travaux préparatoires que la répétibilité, même partielle, peut constituer une entrave à la justice.

A.19.3.1. Dans la deuxième branche de ce moyen, la partie requérante fait valoir que l'Etat est le débiteur des obligations découlant de l'exigence du droit à un procès équitable et du droit à l'accès à la justice. Elle estime qu'à supposer que la loi attaquée vise à assurer un meilleur accès à la justice, le législateur viole les dispositions visées au moyen en faisant supporter, dans tous les contentieux et non seulement en matière de responsabilité, la charge du procès par la partie qui succombe. Elle considère que, ce faisant, l'Etat déplace son obligation sur les justiciables, sans démontrer qu'une solution impliquant une solidarisation du risque judiciaire n'était pas réalisable.

A.19.3.2. Le Conseil des ministres estime que le choix du législateur d'exclure la notion de faute comme critère de répétibilité et de fonder le système sur le rapport de droit procédural entre les parties est un moyen adéquat et proportionné pour supprimer l'insécurité juridique et l'inégalité de traitement qui étaient liées à l'absence d'un régime général de répétibilité.

A.19.3.3. L'OBFG répond à cette branche du moyen comme il a répondu aux moyens semblables dans les autres affaires (A.7.3).

A.19.3.4. L'OVB se réfère à l'arrêt n° 57/2006 du 19 avril 2006 et estime que la loi en cause répond parfaitement aux attentes qui y avaient été exprimées.

A.19.4.1. Dans la troisième branche de ce moyen, la partie requérante fait grief à la disposition attaquée de laisser au Roi le soin de déterminer les montants des indemnités de procédure, alors que ces montants ne peuvent être considérés comme de simples données techniques, mais constituent au contraire un facteur essentiel d'accès ou de non-accès à la justice. Elle ajoute que l'habilitation en cause n'est pas suffisamment claire et précise et qu'elle devrait à ce titre être sanctionnée pour violation de l'article 108 de la Constitution.

A.19.4.2. Le Conseil des ministres fait valoir que la partie requérante n'indique pas de quelle manière l'habilitation conférée au Roi créerait une distinction non justifiée. Il ajoute – et est rejoint sur ce point par l'OBFG et l'OVB – que les droits économiques et sociaux sont consacrés par l'article 23 de la Constitution dans leur principe et que le législateur est chargé de les concrétiser, sans pour autant exclure l'intervention du pouvoir exécutif. Il précise que la nécessité de mettre en place une réglementation détaillée qui doit être adaptée de manière souple aux circonstances justifie l'habilitation critiquée.

A.19.4.3. La requérante conteste que la mesure en cause constitue la mise en œuvre d'un droit consacré par l'article 23 de la Constitution. Elle considère au contraire qu'elle consacre une entrave au moins virtuelle, en fonction des montants qui seront fixés par l'arrêté royal, au droit d'accès à la justice et au droit à l'aide juridique. Elle ajoute que la prévisibilité nécessaire à l'admissibilité du régime s'accommode mal de la souplesse voulue par le législateur.

A.19.5.1. Dans la quatrième branche de ce moyen, présentée à titre subsidiaire, la partie requérante reproche à la loi attaquée de ne pas exclure les bénéficiaires de l'aide juridique de deuxième ligne. Elle fait valoir que l'aide juridique au sens de l'article 23, alinéa 3, 2°, de la Constitution recouvre l'assistance judiciaire et l'aide juridique de première et de deuxième ligne. Elle expose que le bénéficiaire de l'assistance judiciaire doit pouvoir, conformément à l'article 664 du Code judiciaire, être dispensé en totalité de payer les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure. La partie requérante estime que rien ne justifie le choix du législateur de consacrer un traitement différencié à l'égard de ces deux catégories de justiciables pourtant objectivement comparables.

A.19.5.2. Le Conseil des ministres, l'OBFG et l'OVB exposent que, contrairement à ce que soutient la partie requérante, ni le fait de bénéficier de l'assistance judiciaire, ni celui de bénéficier de l'aide juridique gratuite n'a d'influence sur l'allocation des indemnités de procédure, de sorte que la loi en cause ne crée pas de différence de traitement.

A.19.5.3. La partie requérante répond qu'à suivre cette interprétation, les articles 644 et 1018 du Code judiciaire seraient incompatibles avec les droits consacrés par les dispositions visées au moyen, et à tout le moins avec la clause de *standstill* que contient l'article 23 de la Constitution.

A.20.1. La partie requérante dans l'affaire n° 4370 prend un deuxième moyen de la violation, par les articles 8, 9 et 12 de la loi attaquée, des articles 10 et 11 de la Constitution, lus isolément ou combinés avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce que l'exclusion du prévenu acquitté du droit à la répétibilité, même partielle, à charge de la partie publique poursuivante, constitue une discrimination. Elle estime que la justification budgétaire ne peut être retenue, car rien ne distingue, sous l'angle des coûts, le prévenu d'un autre justiciable. Elle considère encore que la justification tirée de la position particulière du ministère public dans le procès ne peut être retenue dès lors que la même exception n'a pas été faite dans d'autres contentieux, fiscal, social ou environnemental par exemple, dans lesquels une des parties agit au nom de l'intérêt général.

A.20.2. Le Conseil des ministres, l'OBFG et l'OVB font valoir que le ministère public et les autres parties à un procès pénal ne sont pas deux catégories de personnes comparables. Le Conseil des ministres et l'OVB ajoutent qu'une solution différente aurait pu mettre l'indépendance de la magistrature à mal par des considérations budgétaires. Ils considèrent encore que la nature particulière des procédures devant les juridictions pénales justifie que des règles propres leur soient consacrées et que le système mis en place est conforme à l'esprit de la loi consistant à fonder le système de répétibilité devant les juridictions pénales sur le critère de la mise en mouvement de l'action publique.

A.20.3. La partie requérante répond que, s'il est exact que le législateur ne doit pas traiter sur le même pied les différentes parties au procès pénal, il ne peut limiter, à l'égard d'une de ces parties, l'exercice d'un droit de manière discriminatoire.

A.21.1. La partie requérante dans l'affaire n° 4370 prend un troisième moyen de la violation, par l'article 13 de la loi attaquée, des articles 10, 11 et 13 de la Constitution, combinés avec les articles 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et 2 du Code civil, ainsi qu'avec le principe général de non-rétroactivité de la loi et de sécurité juridique, en ce que la loi s'appliquera immédiatement aux procédures en cours, ce qui a pour effet de tromper les justiciables qui se verront condamnés à des frais non prévus et non prévisibles à l'entame du procès.

A.21.2. Le Conseil des ministres et l'OVB indiquent que la mesure critiquée est dictée par un souci d'égalité, en vue de réduire les différences de traitement dans le temps.

A.21.3. L'OBFG fait valoir que la loi attaquée ne modifie en rien, pour ce qui concerne les procès en cours, le droit commun en ce qui concerne le dommage principal subi par la victime. Seul le dommage accessoire, né et subi au cours du procès, est affecté. Or, ce dommage ne peut être arrêté et connu à ce moment puisque le procès est toujours en cours lors de l'entrée en vigueur de la loi. L'OBFG en conclut que la loi n'a pas d'effet rétroactif mais qu'elle est d'application immédiate aux affaires en cours dont le dommage accessoire continue à évoluer jusqu'au jour où elles se termineront.

- B -

Quant à la loi attaquée

B.1.1. Les recours concernent la loi du 21 avril 2007 relative à la répétibilité des honoraires et des frais d'avocat. Cette loi modifie certaines dispositions du Code judiciaire et du Code d'instruction criminelle afin d'imposer la prise en charge d'une partie des frais d'avocats exposés par la partie qui gagne un procès par la partie qui succombe.

B.1.2. L'article 7 de la loi attaquée remplace l'article 1022 du Code judiciaire par la disposition suivante :

« L'indemnité de procédure 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.

A la demande d'une des parties, et sur décision spécialement motivée, le juge peut soit réduire l'indemnité soit l'augmenter, sans pour autant dépasser les montants maxima et minima prévus par le Roi. Dans son appréciation, le juge tient compte :

- de la capacité financière de la partie succombante, pour diminuer le montant de l'indemnité;
- de la complexité de l'affaire;
- des indemnités contractuelles convenues pour la partie qui obtient gain de cause;
- du caractère manifestement déraisonnable de la situation.

Si la partie succombante bénéficie de l'aide juridique de deuxième ligne, l'indemnité de procédure est fixée au minimum établi par le Roi, sauf en cas de situation manifestement déraisonnable. Le juge motive spécialement sa décision sur ce point.

Lorsque plusieurs parties bénéficient de l'indemnité de procédure à charge d'une même partie succombante, son montant est au maximum le double de l'indemnité de procédure

maximale à laquelle peut prétendre le bénéficiaire qui est fondé à réclamer l'indemnité la plus élevée. Elle est répartie entre les parties par le juge.

Aucune partie ne peut être tenue au paiement d'une indemnité pour l'intervention de l'avocat d'une autre partie au-delà du montant de l'indemnité de procédure ».

B.1.3. Les articles 8 à 12 de la loi attaquée modifient plusieurs dispositions du Code d'instruction criminelle afin d'étendre partiellement le principe de la répétibilité aux affaires jugées par les juridictions répressives.

B.1.4. L'article 13 de la loi attaquée prévoit que ses articles 2 à 12 « sont applicables aux affaires en cours au moment de leur entrée en vigueur ». En vertu de son article 14, elle entre en vigueur à la date fixée par le Roi. L'arrêté royal du 26 octobre 2007 fixe cette date au 1er janvier 2008.

B.2.1. La loi attaquée est, pour l'essentiel, issue d'un amendement du Gouvernement à l'une des propositions de loi relatives à la répétibilité des honoraires et des frais d'avocat déposées au Sénat. Il ressort de la justification de cet amendement qu'il « s'agit pour l'essentiel de la solution proposée par les Ordres d'avocats, laquelle a fait l'objet d'un avis favorable du Conseil Supérieur de la Justice ». Le législateur a ancré la répétibilité « dans le droit de la procédure, en l'occurrence par le biais des indemnités de procédure, c'est-à-dire des montants forfaitaires déterminés par le Roi notamment en fonction de la nature ou de l'importance du litige » (*Doc. parl.*, Sénat, 2006-2007, n° 3-1686/4, p. 4).

B.2.2. Les travaux préparatoires indiquent que le législateur a estimé nécessaire d'intervenir dans cette matière à la suite de l'arrêt rendu par la Cour de cassation le 2 septembre 2004, lequel a posé la question de la répétibilité de manière « aiguë » en admettant que les honoraires des avocats peuvent faire partie du dommage indemnifiable dans le cadre de la responsabilité contractuelle (*Doc. parl.*, Sénat, 2006-2007, n° 3-1686/5, p. 30; *Doc. parl.*, Chambre, 2006-2007, DOC 51-2891/002, p. 3). Le législateur a constaté qu'une grande insécurité juridique régnait depuis cet arrêt et qu'il fallait y mettre fin « au plus vite » (*Doc. parl.*, Sénat, 2006-2007, 3-1686/5, p. 14) :

« La jurisprudence est très disparate, allant du rejet parfois pur et simple du principe, à l’octroi de montants élevés sans motivation particulière. De plus, cet arrêt a souvent pour conséquence de créer un procès dans le procès, tant à propos du principe même de la répétibilité dans tel ou tel cas d’espèce, que sur le montant qui peut être octroyé à ce titre. C’est ainsi que l’on a vu des montants forfaitaires alloués à une partie, tandis que dans d’autres cas, les états de frais et honoraires détaillés des conseils sont versés aux débats, ce qui pose des questions de principe fondamentales en ce qui concerne le secret professionnel » (*ibid.*, p. 13).

Dans l’avis qu’il a rendu au sujet des propositions de loi qui ont été déposées à ce sujet, le Conseil supérieur de la justice a lui aussi estimé que « la répétibilité [devait] être réglée d’urgence par une loi » (Avis approuvé par l’assemblée générale le 25 janvier 2006, *Doc. parl.*, Sénat, 2005-2006, n° 3-51/4, p. 4).

B.2.3. Certaines juridictions, confrontées à la jurisprudence de la Cour de cassation, ont adressé des questions préjudicielles à la Cour, qui a dit pour droit, dans son arrêt n° 57/2006 du 19 avril 2006, que « l’absence de dispositions législatives permettant de mettre les honoraires et frais d’avocat à charge de la partie demanderesse dans une action en responsabilité civile ou de la partie civile qui succombent viole les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l’article 6 de la Convention européenne des droits de l’homme », tout en précisant que « pour mettre fin à cette discrimination, il appartient au législateur d’apprécier de quelle manière et dans quelle mesure la répétibilité des honoraires et frais d’avocat doit être organisée ».

Quant à la recevabilité

B.3.1. La recevabilité du recours introduit dans l’affaire n° 4357 est contestée par l’Ordre des barreaux francophones et germanophone (OBFG) et par l’« Orde van Vlaamse Balies » (OVB). Les exceptions d’irrecevabilité sont tirées du défaut de capacité juridique des organisations syndicales requérantes, du défaut d’intérêt dans le chef de tous les requérants, et enfin de l’objet du recours.

B.3.2. En principe, les associations de fait, en l'espèce des organisations syndicales, n'ont pas la capacité requise pour introduire un recours en annulation auprès de la Cour. Il en va toutefois autrement lorsqu'elles agissent dans des matières pour lesquelles elles sont légalement reconnues comme formant des entités juridiques distinctes et que, alors qu'elles sont légalement associées en tant que telles au fonctionnement de services publics, les conditions mêmes de leur association à ce fonctionnement sont en cause. Lorsqu'elles agissent en annulation de dispositions qui ont pour effet d'affecter leurs prérogatives, de telles organisations doivent être assimilées à une personne pour l'application de l'article 2, 2°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989.

B.3.3. L'article 728, § 3, du Code judiciaire prévoit que, devant les juridictions du travail, les ouvriers, les employés et les travailleurs indépendants, parties au procès, peuvent être représentés par un délégué d'une organisation représentative, selon le cas, d'ouvriers, d'employés ou de travailleurs indépendants. Dans les matières dans lesquelles ils y sont ainsi légalement habilités, les délégués syndicaux prennent, comme les avocats, une part importante dans l'administration de la justice. Il peut dès lors être admis que les organisations syndicales sont légalement associées, dans cette mesure, au fonctionnement du service public de la Justice et qu'elles doivent être assimilées à des personnes au sens de l'article 2, 2°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 lorsqu'elles agissent en annulation de dispositions qui pourraient avoir pour effet indirect d'affecter les conditions d'exercice de leur mission de représentation devant les tribunaux du travail.

B.3.4. La Constitution et la loi spéciale du 6 janvier 1989 imposent à toute personne physique ou morale qui introduit un recours en annulation de justifier d'un intérêt. Ne justifient de l'intérêt requis que les personnes dont la situation pourrait être affectée directement et défavorablement par la norme attaquée.

B.3.5. En ce que les organisations syndicales et les délégués syndicaux qui sont chargés par elles d'assumer la défense en justice de leurs affiliés demandent l'annulation de la loi au motif que cette loi pourrait avoir un effet défavorable sur leur pratique en matière de défense

en justice et sur le nombre de leurs affiliés, l'examen de leur intérêt à agir se confond avec l'examen des moyens d'annulation qu'ils formulent.

Il en est de même pour les parties requérantes, qui, dans la même affaire, invoquent leur qualité d'affiliés à une organisation syndicale.

B.3.6. Enfin, la constatation que les parties requérantes reprochent à la loi attaquée de ne pas étendre le bénéfice de la répétibilité des frais et honoraires d'avocat aux justiciables défendus par un délégué syndical n'est pas de nature à rendre le recours irrecevable. En effet, l'annulation des dispositions attaquées aurait pour effet de faire disparaître la différence de traitement qu'elles dénoncent entre les avocats et les délégués syndicaux. Les parties requérantes recouvreraient alors une chance de voir leur situation prise en considération par le législateur lors de l'élaboration d'une nouvelle réglementation de la matière.

B.3.7. Les exceptions sont rejetées.

Quant à l'examen des moyens

B.4. La Cour examinera les moyens présentés dans les cinq requêtes en les groupant en fonction des thèmes suivants :

1. La compatibilité de la loi attaquée avec le droit d'accès à la justice et avec le droit à l'aide juridique :

1.1. La répétibilité pour l'ensemble des justiciables (B.5)

1.2. La compatibilité de la délégation au Roi avec l'article 23 de la Constitution (B.6)

1.3. La répétibilité pour les justiciables bénéficiaires de l'aide juridique de deuxième ligne (B.7)

2. Le principe du forfait :

2.1. Le fait que les frais d'avocats ne peuvent être intégralement remboursés, en tant que dommage, lorsque la responsabilité civile de la partie succombante est établie (B.9)

2.2. L'absence de prise en considération du caractère téméraire et vexatoire de la procédure (B.10)

2.3. La différence de traitement entre les frais et honoraires d'avocat et les frais et honoraires de conseils techniques (B.11)

2.4. La différence de traitement par rapport aux litiges visés par la loi du 2 août 2002 concernant la lutte contre le retard de paiement dans les transactions commerciales (B.12)

2.5. La différence de traitement entre parties suivant le nombre de parties ayant des prétentions semblables (B.13)

2.6. La différence de traitement entre parties en fonction de leur capacité financière ou de celle de la partie adverse (B.14)

2.7. La différence de traitement entre parties en cas de défaut (B.15)

2.8. L'absence de prise en considération du volume de travail réellement occasionné par la procédure (B.16)

3. L'exclusion des délégués syndicaux du champ d'application de la loi (B.17 et B.18).

4. L'application partielle de la répétibilité en matière pénale (B.19)

5. L'application immédiate de la loi aux affaires en cours (B.20).

1. La compatibilité de la loi attaquée avec le droit d'accès à la justice et avec le droit à l'aide juridique

1.1. La répétibilité pour l'ensemble des justiciables

B.5.1. Dans les deux premières branches du premier moyen pris de la violation des articles 13 et 23, alinéa 3, 2°, de la Constitution, éventuellement combinés avec ses articles 10 et 11, ainsi que de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec les articles 6 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme et 14 et 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la partie requérante dans l'affaire n° 4370 fait grief à l'article 7 de la loi attaquée d'instaurer la répétibilité en faisant supporter le risque de la procédure par les justiciables, ce qui constituerait une entrave dans l'accès à la justice pour les plus démunis et une différence de traitement fondée sur la fortune en matière d'accès à la justice.

B.5.2. L'article 13 de la Constitution dispose :

« Nul ne peut être distrait, contre son gré, du juge que la loi lui assigne ».

L'article 23, alinéa 3, de la Constitution, dispose que parmi les droits économiques, sociaux et culturels figure le droit à « l'aide juridique ».

Les articles 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques consacrent le droit à un procès équitable. Les articles 14 de la Convention européenne des droits de l'homme et 26 du Pacte précité garantissent la jouissance de ce droit sans discrimination.

B.5.3. Le droit d'accès au juge, qui constitue un aspect essentiel du droit à un procès équitable, est fondamental dans un Etat de droit.

Il ressort de l'ensemble des travaux préparatoires de la loi attaquée que le législateur s'est soucié de garantir la sécurité juridique et de répondre à l'évolution jurisprudentielle en matière de répétibilité des frais d'avocat, ainsi que de sauvegarder l'accès à la justice pour tous les justiciables. Ainsi, les développements de la proposition de loi qui a servi de base aux discussions s'ouvrent par l'affirmation selon laquelle « l'accès à la Justice dans le respect des procédures judiciaires doit être égal pour tous » (*Doc. parl.*, Sénat, 2005-2006, n° 3-1686/1, p. 1). De même, la justification de l'amendement portant l'article 7 de la loi attaquée, déposé par le Gouvernement, indique que celui-ci avait « émis des craintes relatives aux effets pervers possibles en matière d'accès à la justice si la répétibilité n'était pas strictement encadrée », et qu'il a finalement décidé de se rallier à la proposition formulée par les Ordres des barreaux, « mais en l'entourant des garanties nécessaires pour éviter de limiter l'accès à la Justice » (*Doc. parl.*, Sénat, 2006-2007, n° 3-1686/4, p. 4).

B.5.4. Il apparaît également des travaux préparatoires que les avis émis au cours des discussions par les membres des commissions parlementaires et par les experts auditionnés divergeaient sur la question de savoir si la répétibilité allait ou non constituer un moyen de favoriser l'accès à la justice. Ainsi, le Gouvernement était conscient que la répétibilité « pourrait même constituer un réel frein pour certaines catégories de justiciables » (*Doc. parl.*, Sénat, 2006-2007, n° 3-1686/5, p. 14), alors que les partisans d'un système de répétibilité estimaient que « la possibilité de récupérer les frais d'avocat rendra l'accès à la justice plus facile, en particulier pour les personnes dont les moyens financiers sont limités mais qui n'ont pas droit à une aide juridique gratuite » (*Doc. parl.*, Sénat, 2005-2006, n° 3-1686/1, p. 8). Les partisans du système s'appuyaient en outre sur une recommandation du Comité des ministres du Conseil de l'Europe selon laquelle « sauf circonstances particulières, la partie gagnante doit, en principe, obtenir de la partie perdante le remboursement de ses frais et dépenses, y compris les honoraires d'avocat, qu'elle a raisonnablement exposés à propos de la procédure » (Recommandation R(81)7 sur les moyens de faciliter l'accès à la justice).

B.5.5. Il relève du pouvoir d'appréciation du législateur de décider s'il est nécessaire de légiférer en réaction à une évolution jurisprudentielle et d'adopter les moyens qu'il estime

aptes à rétablir rapidement la sécurité juridique et l'égalité des justiciables mises en péril par cette évolution. Ce faisant, il peut choisir une voie qui lui paraît praticable à court terme même si d'autres possibilités pourraient être envisagées, lorsque celles-ci auraient nécessité, pour leur mise en œuvre, de plus amples recherches, études ou négociations, ce qui ne paraissait pas possible au moment où il estimait devoir légiférer.

B.5.6. C'est en raison de son souci de l'accès à la justice que le législateur a choisi d'encadrer strictement la répétibilité, en limitant l'augmentation du montant des indemnités de procédure et en octroyant un pouvoir d'appréciation au juge lui permettant d'adapter ce montant, dans la fourchette définie par le Roi, pour tenir compte de circonstances particulières, et notamment de la capacité financière de la partie qui succombe. Le système permet donc de limiter les effets de la répétibilité pour la partie qui perd le procès et qui ne dispose pas de moyens financiers importants.

Par ailleurs, la loi attaquée ne modifie pas l'article 1017, alinéa 2, du Code judiciaire, qui prévoit que, dans certains litiges relatifs à la sécurité sociale, l'autorité publique est toujours condamnée aux dépens, y compris l'indemnité de procédure, quelle que soit l'issue du procès. Elle ne modifie pas non plus l'article 1017, alinéa 3, du Code judiciaire, qui permet au juge de compenser les dépens, y compris l'indemnité de procédure, « soit si les parties succombent respectivement sur quelque chef, soit entre conjoints, ascendants, frères et sœurs ou alliés au même degré ».

B.5.7. Sous réserve de ce qui sera examiné au sujet des justiciables bénéficiant de l'aide juridique, il n'apparaît pas que le législateur ait fait un usage déraisonnable de la liberté d'appréciation qui lui revient en la matière.

B.5.8. Le moyen n'est fondé ni en sa première, ni en sa deuxième branche.

1.2. La compatibilité de la délégation au Roi avec l'article 23 de la Constitution

B.6.1. La troisième branche du premier moyen dans l'affaire n° 4370 reproche à l'article 1022, alinéa 2, du Code judiciaire, remplacé par l'article 7 de la loi attaquée, de comporter une habilitation au Roi contraire au principe de légalité consacré par l'article 23, alinéa 3, 2°, de la Constitution. La partie requérante estime que la fixation des montants de base, minima et maxima, de l'indemnité de procédure peut, en fonction de l'importance des montants qui seront retenus, constituer une réelle entrave à l'accès à la justice. Elle ajoute que l'habilitation n'est ni claire ni précise.

B.6.2. Lors des discussions en Commission de la justice de la Chambre, la ministre de la Justice a rappelé « que les dispositions à l'examen résultent d'une concertation avec les ordres d'avocats, notamment sur le fait que les montants de base minima et maxima soient déterminés par un arrêté royal délibéré en conseil des ministres », et elle a fait remarquer « qu'un arrêté royal constitue un instrument plus souple et plus approprié pour traiter de données techniques appelées à faire l'objet de nouvelles adaptations » (*Doc. parl.*, Chambre, 2006-2007, DOC 51-2891/002, p. 11).

B.6.3. L'article 23, alinéa 3, 2°, de la Constitution n'interdit pas d'accorder des délégations au Roi, pour autant qu'elles portent sur l'exécution de mesures dont l'objet a été déterminé par le législateur.

B.6.4. Le législateur a inscrit dans la loi le principe de la répétibilité des frais et honoraires d'avocat, a déterminé le champ d'application de celle-ci et a confié au juge un pouvoir d'appréciation encadré par des critères qu'il a lui-même énumérés. Il a ainsi déterminé l'objet des mesures qu'il habilitait le Roi à exécuter. Il a également prévu que les montants forfaitaires qui seraient alloués par le juge seraient déterminés après consultation des Ordres des barreaux, ce qui est de nature à garantir que le Roi, lorsqu'il les fixera, sera complètement informé de la pratique des barreaux en la matière.

Il ne saurait dès lors être reproché au législateur d'avoir chargé le Roi de mener les consultations avec les Ordres et de fixer les montants de l'indemnité de procédure, d'autant plus qu'il s'agit de données qui devront éventuellement pouvoir être adaptées de manière relativement souple à l'avenir.

B.6.5. Le moyen, en sa troisième branche, n'est pas fondé.

1.3. La répétibilité pour les justiciables bénéficiaires de l'aide juridique de deuxième ligne

B.7.1. Dans la quatrième branche de son premier moyen, la partie requérante dans l'affaire n° 4370 dénonce la violation de l'article 23, alinéa 3, 2°, de la Constitution, et de l'obligation de *standstill* qu'impliquerait cette disposition, en ce que l'article 7 de la loi attaquée n'exclut pas les parties bénéficiaires de l'aide juridique de deuxième ligne du système de répétibilité.

B.7.2.1. Cette partie établit également une comparaison entre les bénéficiaires de l'assistance judiciaire visés par l'article 664 du Code judiciaire, qui seraient dispensés de payer l'indemnité de procédure à la partie adverse, et les bénéficiaires de l'aide juridique de deuxième ligne, concernés par l'article 508/1, 2°, du Code judiciaire, qui y sont tenus.

Le Conseil des ministres conteste la pertinence de cette comparaison, car les bénéficiaires de l'assistance judiciaire seraient également tenus au paiement de l'indemnité de procédure à la partie adverse qui gagne le procès, de sorte qu'aucune différence n'existerait entre les deux catégories de justiciables. Cette interprétation serait confirmée par l'article 7 de l'arrêté royal du 26 octobre 2007 qui précise que le « bénéfice de l'assistance judiciaire ne préjudicie en rien à l'allocation des indemnités prévues aux articles précédents ».

B.7.2.2. Lorsqu'un moyen est pris de la violation d'un des articles du titre II de la Constitution, autre que les articles 10 et 11, la Cour peut examiner si le législateur a porté atteinte au droit fondamental garanti par la disposition en question, sans devoir comparer la

situation des personnes visées par la disposition contestée avec la situation d'une autre catégorie de personnes qui bénéficieraient du droit fondamental garanti par cette disposition constitutionnelle.

B.7.3. En ce qui concerne le droit à l'aide juridique, l'article 23 de la Constitution implique une obligation de *standstill*, qui s'oppose à ce que le législateur compétent réduise de manière sensible le niveau de protection offert au moment de l'entrée en vigueur de l'article 23 sans qu'il existe pour ce faire des motifs liés à l'intérêt général.

B.7.4. En application de l'article 508/13 du Code judiciaire, « l'aide juridique de deuxième ligne peut être partiellement ou entièrement gratuite pour les personnes dont les ressources sont insuffisantes ou pour les personnes y assimilées ».

Les justiciables dont les revenus sont considérés comme insuffisants ont droit à l'assistance d'un avocat, y compris pour une représentation en justice, prise en charge totalement ou partiellement par le Trésor public. Les justiciables qui entrent dans cette catégorie ne s'acquittent donc pas des frais et honoraires qui, s'ils n'étaient pas admis au bénéfice de l'aide juridique, leur seraient réclamés par l'avocat qui défend leur cause.

B.7.5. Le législateur a tenu compte de la situation spécifique des justiciables bénéficiant de l'aide juridique de deuxième ligne lors de l'élaboration du système de répétibilité qui fait l'objet de la loi attaquée. Ainsi, lorsque la partie gagnante bénéficie de l'aide juridique, il convenait « d'éviter que l'avocat ne puisse percevoir pour les prestations fournies une double rétribution » et il fallait « également veiller à ce que le justiciable ne bénéficie pas indûment d'une indemnité de procédure couvrant les frais et honoraires de son avocat alors précisément que ceux-ci ont été pris en charge par l'Etat dans le cadre du système de l'aide juridique » (*Doc. parl.*, Sénat, 2006-2007, n° 3-1686/4, p. 2). Les articles 508/19 à 508/20 du Code judiciaire sont adaptés à cette fin.

B.7.6.1. Aux termes de l'article 1022, alinéa 4, du Code judiciaire, inséré par l'article 7 attaqué, si la partie qui succombe bénéficie de l'aide juridique, l'indemnité de procédure est fixée au minimum prévu par le Roi, sauf en cas de situation manifestement déraisonnable.

B.7.6.2. En prévoyant que le montant de l'indemnité de procédure due par le justiciable succombant qui bénéficie d'une aide juridique est en principe fixé au minimum établi par le Roi, le législateur tient compte de la situation spécifique de cette catégorie de justiciables.

B.7.6.3. En outre, le juge peut « en cas de situation manifestement déraisonnable » déroger au minimum fixé par le Roi.

B.7.6.4. Bien qu'au cours des travaux préparatoires, il ait été déclaré que cette exception permet d'élever l'indemnité au-dessus du minimum, mais jamais de la diminuer en dessous de ce minimum (*Doc. parl.*, Chambre, 2006-2007, DOC 51-2891/002, p. 14), le texte de l'article 1022, alinéa 4, du Code judiciaire ne contient nullement pareille restriction.

B.7.6.5. En outre, une telle interprétation de l'article 1022, alinéa 4, est incompatible avec l'obligation de *standstill* mentionnée en B.7.3 puisque l'obligation de payer une indemnité de procédure fixée au minimum déterminé par le Roi pourrait réduire de manière sensible le niveau de protection offert au bénéficiaire de l'aide juridique sans qu'existent pour ce faire des motifs liés à l'intérêt général. En effet, le système d'aide juridique de deuxième ligne vise à permettre l'accès à la justice des justiciables qui ne disposent pas de moyens financiers suffisants pour s'acquitter des frais et honoraires liés à leur propre défense.

B.7.6.6. La disposition attaquée ne peut donc s'interpréter que comme permettant au juge de fixer le montant de l'indemnité de procédure due par le justiciable bénéficiant d'une aide juridique de deuxième ligne en dessous du minimum prévu par le Roi, et même de la fixer à

un montant symbolique s'il considère, par une décision spécialement motivée sur ce point, qu'il serait déraisonnable de fixer cette indemnité au minimum prévu par le Roi.

B.7.7. Sous réserve de cette interprétation, le moyen, en sa quatrième branche, n'est pas fondé.

2. *Le principe du forfait*

B.8.1. Plusieurs moyens critiquent le choix du législateur d'avoir retenu un système de répétibilité sur la base de forfaits, et par conséquent d'avoir limité le montant de frais et honoraires de l'avocat de la partie gagnante qui peut être mis à charge de la partie succombante.

B.8.2. Le législateur a choisi de régler la question de la répétibilité des frais et honoraires d'avocat en modifiant la nature de l'indemnité de procédure, qui est désormais conçue comme « une intervention forfaitaire dans les frais et honoraires d'avocat de la partie ayant obtenu gain de cause » (article 1022, alinéa 1er, du Code judiciaire). Il a précisé, au dernier alinéa du même article, qu'« aucune partie ne peut être tenue au paiement d'une indemnité pour l'intervention de l'avocat d'une autre partie au-delà du montant de l'indemnité de procédure ».

B.8.3. La limitation du montant qui peut être octroyé à la partie qui obtient gain de cause, à charge de la partie qui succombe, aux forfaits déterminés par le Roi a été motivée, au cours des travaux préparatoires de la loi, par le souci du législateur de préserver l'accès à la justice des personnes les moins nanties (*Doc. parl.*, Sénat, 2005-2006, n° 3-1686/1, p. 10; *Doc. parl.*, Sénat, 2006-2007, n° 3-1686/4, p. 4; *Doc. parl.*, Sénat, 2006-2007, n° 3-1686/5, p. 15) et par la volonté d'éviter ou de limiter les « procès dans le procès » au sujet du montant des honoraires qui pourrait être récupéré (*Doc. parl.*, Sénat, 2006-2007, n° 3-1686/5, p. 8). Il a aussi été dit, au cours des auditions et des discussions en commission parlementaire, que la répétibilité des frais et honoraires réels risquait d'entraîner des difficultés relativement au

secret professionnel de l'avocat et à la position de celui-ci dans le procès (*Doc. parl.*, Sénat, 2006-2007, n° 3-1686/5, pp. 46 et s.).

Par ailleurs, le Conseil supérieur de la justice a également préconisé la solution du forfait :

« L'évaluation par le juge statuant en équité comporte toutefois un certain nombre de désavantages qui constituent autant d'arguments pour un système de forfaits. En voici les principaux désavantages :

1. l'évaluation par le juge peut conduire à un procès dans le procès : lorsque la partie succombante désapprouve l'évaluation du juge, cela peut entraîner une prolongation de la procédure.

[...]

2. au moment de l'évaluation, le juge ne dispose pas encore de toutes les données : au moment où le juge rend son jugement ou arrêt, où il doit entre autres statuer sur les frais de défense répétibles, tous ces frais n'ont pas encore été nécessairement exposés. Après le prononcé, des incidents d'exécution peuvent en effet surgir.

3. une évaluation par le juge peut violer le secret professionnel de l'avocat.

[...]

4. une évaluation par le juge statuant en équité peut conduire à une approche de la ' deep pocket ' : le fait que le juge tienne compte des moyens financiers des parties peut entraîner des effets pervers.

[...] » (Avis approuvé par l'assemblée générale le 25 janvier 2006, *Doc. parl.*, Sénat, 2005-2006, n° 3-51/4, pp. 12 et 13).

B.8.4. Il relève de la liberté d'appréciation du législateur, pour mettre en œuvre sa volonté d'organiser un système de répétibilité des frais et honoraires d'avocat, de choisir la formule qui lui paraît la plus opportune, en raison des nombreux intérêts et principes, parfois contradictoires, en présence. La Cour doit toutefois examiner si, ce faisant, il n'a pas établi de différences de traitement injustifiées.

2.1. Le fait que les frais d'avocat ne peuvent être intégralement remboursés, en tant que dommage, lorsque la responsabilité civile de la partie succombante est établie

B.9.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 4313 prennent deux moyens de la violation des articles 10, 11 et 13 de la Constitution, combinés avec les articles 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et 1er du Premier Protocole additionnel à cette Convention, ainsi qu'avec l'article 144 de la Constitution, en ce que la loi attaquée limite le montant des honoraires d'avocat qui peuvent être récupérés par la partie gagnante qui a été reconnue victime d'une faute commise par la partie qui succombe. Elles estiment que, dans ce cas, le montant des honoraires que la victime de la faute a dû déboursier pour obtenir réparation fait partie de son dommage et qu'il devrait lui être intégralement remboursé. Elles considèrent que le législateur traite ainsi de la même manière, sans justification raisonnable, d'une part, les justiciables qui obtiennent gain de cause qui ont été reconnus victimes d'une faute et ceux qui n'ont pas été reconnus victimes d'une faute, et, d'autre part, les justiciables qui succombent qui ont commis une faute et ceux qui n'ont pas commis de faute.

Le premier moyen et le quatrième moyen pris dans l'affaire n° 4354 de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution et des articles 6, 13 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme s'appuient sur les mêmes griefs.

B.9.2. Dans son arrêt n° 57/2006 du 19 avril 2006, la Cour a constaté, à propos de la situation antérieure à la loi attaquée dans laquelle seule la victime d'une faute contractuelle ou extracontractuelle pouvait prétendre obtenir le remboursement des frais et honoraires qu'elle devait à son avocat à charge de l'auteur de la faute, que si les parties demanderesse et défenderesse se trouvaient certes dans une situation différente au regard des règles de la responsabilité civile (B.3.1), la différence de traitement entre elles quant à l'accès à la justice ne satisfaisait pas aux exigences du procès équitable et de l'égalité des armes, puisque les parties assumaient inégalement, dans cette situation, le risque du procès (B.5.1).

La Cour a dès lors jugé que le critère de la faute n'était pas pertinent, au regard des principes en cause, pour établir un système de répétibilité des frais et honoraires d'avocat

compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.9.3. C'est pour éviter la discrimination entre parties au procès que le législateur a choisi d'ancrer la répétibilité dans le droit procédural, en faisant de l'indemnité de procédure une participation forfaitaire dans les frais et honoraires de l'avocat de la partie gagnante à charge de la partie succombante. Il ne saurait lui être reproché d'avoir de la sorte traité de manière identique toutes les parties à un procès, répartissant également le risque de celui-ci entre parties, puisque c'est précisément ce traitement égalitaire qui était exigé par les principes garantis par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.9.4. Ce traitement identique de toutes les parties au procès a certes pour conséquence que la victime d'une faute ne pourra récupérer, à charge de l'auteur de la faute, l'intégralité des montants qu'elle aura déboursés pour honorer son avocat lorsque ceux-ci seront plus élevés que l'indemnité de procédure forfaitaire qui lui sera allouée.

B.9.5. Toutefois, sans qu'il soit nécessaire d'examiner si les sommes déboursées par la victime d'une faute pour honorer son avocat constituent « un bien » au sens de l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, il suffit de constater qu'en choisissant de réglementer la répétibilité par la technique du forfait, pour l'ensemble des motifs cités en B.8.3, en vue de rendre la législation conforme aux exigences du procès équitable et du principe d'égalité, le législateur n'a pas pris une mesure dépourvue de justification. En prévoyant par ailleurs que les montants forfaitaires seront fixés après consultation des Ordres des barreaux, le législateur s'est assuré que ces montants seraient établis en rapport avec les honoraires pratiqués par la plupart des avocats, de sorte que l'éventuelle atteinte au respect de la propriété des victimes d'une faute ne saurait être jugée disproportionnée.

B.9.6. Les moyens ne sont pas fondés.

2.2. L'absence de prise en considération du caractère téméraire et vexatoire de la procédure

B.10.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 4366 prennent un cinquième moyen de la violation, par la loi attaquée, des articles 10, 11 et 13 de la Constitution lus isolément ou combinés avec les articles 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et 1er du Premier Protocole additionnel à cette Convention, en ce que la loi traiteraiit différemment les parties qui ont obtenu gain de cause et qui ont été victimes d'un abus de procédure, suivant qu'elles revendiquent l'indemnisation de leurs frais et honoraires d'avocat ou celle des autres frais causés par cet abus de procédure.

B.10.2. La victime d'une procédure téméraire et vexatoire ne se trouve pas, au regard de la loi attaquée, dans une situation différente de celle de la victime d'une faute engageant la responsabilité de son auteur. Elle peut obtenir la réparation intégrale des autres éléments de son dommage, seule la partie de celui-ci correspondant aux frais et honoraires de son avocat étant prise en charge de manière forfaitaire.

Pour les motifs exposés en B.9.2 à B.9.5, le moyen n'est pas fondé.

Il doit en outre être renvoyé, à cet égard, à l'article 780bis du Code judiciaire, inséré par la loi du 26 avril 2007, en vertu duquel la partie qui utilise la procédure à des fins manifestement dilatoires ou abusives peut être condamnée à une amende de 15 euros à 2 500 euros, sans préjudice des dommages et intérêts qui seraient réclamés. Le caractère dissuasif de cette mesure contribue aussi à la protection de la victime contre une action téméraire et vexatoire.

2.3. La différence de traitement entre les frais et honoraires d'avocat et les frais et honoraires de conseils techniques

B.11.1. Le troisième moyen dans l'affaire n° 4313, le premier moyen dans l'affaire n° 4354, le premier moyen, dans l'affaire n° 4357, en sa deuxième branche et le premier moyen dans l'affaire n° 4366 sont pris de la violation des articles 10, 11 et 13 de la

Constitution, éventuellement combinés avec les articles 6, 13 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme et 1er du Premier Protocole additionnel à cette Convention, et font grief à la loi attaquée de limiter aux forfaits fixés par le Roi le montant des frais et honoraires d'avocat récupérable à charge de la partie qui succombe alors que les sommes payées par la partie qui obtient gain de cause au titre de frais et honoraires de ses conseils techniques peuvent être intégralement récupérées dans la mesure où elles font partie du dommage qui doit être réparé par l'auteur d'une faute contractuelle ou extracontractuelle.

B.11.2. Les experts et conseils techniques qui conseillent une partie à un procès se trouvent, au regard de la législation en cause, dans une situation essentiellement différente de celle des avocats qui assistent les parties et les représentent en justice. Alors que l'intervention d'un avocat est pratiquement toujours indispensable dans le cadre d'une procédure judiciaire, le recours à un conseil technique est moins fréquent. De même, l'intervention de l'avocat est généralement poursuivie tout au long de la procédure, ce qui crée entre lui et son client un rapport spécifique, alors que celle du conseil technique est généralement ponctuelle, lorsqu'il est appelé à donner un avis sur un aspect précis et limité du litige.

B.11.3. Dès lors que le choix du législateur de régler la matière par la fixation de montants forfaitaires qui peuvent être mis à charge de la partie succombante est raisonnablement justifié, les différences qui existent entre les avocats et les conseils techniques au regard de leur place dans le procès et de la nature de leur intervention justifient que le législateur n'ait pas étendu la réglementation spécifique qu'il adoptait pour la répétibilité des frais et honoraires d'avocat à l'ensemble des autres conseils qui peuvent éventuellement intervenir dans une procédure judiciaire.

B.11.4. Les moyens ne sont pas fondés.

2.4. La différence de traitement par rapport aux litiges visés par la loi du 2 août 2002 concernant la lutte contre le retard de paiement dans les transactions commerciales

B.12.1. Le quatrième moyen dans l'affaire n° 4313, le cinquième moyen dans l'affaire n° 4353 et le deuxième moyen dans l'affaire n° 4366 sont pris de la violation des articles 10, 11 et 13 de la Constitution, éventuellement combinés avec les articles 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et 1er du Premier Protocole additionnel à cette Convention, et font grief à la loi attaquée d'instaurer une différence de traitement entre les justiciables à qui elle s'applique et les justiciables qui se voient appliquer la loi du 2 août 2002 concernant la lutte contre le retard de paiement dans les transactions commerciales.

B.12.2. La loi du 2 août 2002 précitée prévoit une réglementation particulière pour les paiements effectués en rémunération de transactions commerciales. L'article 6 de cette loi permet au créancier, à certaines conditions et moyennant certaines restrictions, de réclamer au débiteur un dédommagement raisonnable pour tous les frais de recouvrement pertinents encourus par suite du retard de paiement (alinéa 1er). Ces frais de recouvrement doivent respecter les principes de transparence et être proportionnés à la dette concernée (alinéa 2). Le Roi est chargé de fixer le montant maximal de ce dédommagement raisonnable pour les frais de recouvrement pour différents niveaux de dette (alinéa 3).

Cette loi entend transposer la directive 2000/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 juin 2000 concernant la lutte contre le retard de paiement dans les transactions commerciales (JO L 200 du 8 août 2000, p. 35). La *ratio legis* de la directive est que le retard de paiement dans les transactions commerciales, et en particulier le fait que ses effets sont réglés différemment dans les Etats membres de l'Union européenne, constitue une sérieuse entrave au bon fonctionnement du marché unique et touche principalement les PME (*Doc. parl.*, Chambre, 2001-2002, DOC 50-1827/001, p. 4).

B.12.3. Interrogée au sujet de la différence de traitement existant, avant l'adoption de la loi attaquée, entre les justiciables concernés par la loi du 2 août 2002 et les autres justiciables, qui ne pouvaient obtenir le remboursement des frais et honoraires de leur avocat, la Cour a jugé, dans son arrêt n° 16/2007 du 17 janvier 2007, que la différence de traitement en cause était discriminatoire et que la discrimination ne résidait pas dans la loi du 2 août 2002, dont le

champ d'application est conforme à l'objectif poursuivi, mais dans l'absence d'une solution globale que le législateur était invité à prévoir.

B.12.4. La ministre de la Justice a expliqué, au cours des travaux préparatoires de la loi attaquée, que les dispositions de celle-ci étaient compatibles avec celles de la loi du 2 août 2002, « étant donné que les indemnités de procédure ci-examinées correspondront au régime général institué par la loi du 2 août 2002 » (*Doc. parl.*, Chambre, 2006-2007, DOC 51-2891/002, pp. 11-12).

Néanmoins, rien ne permet d'obliger le juge saisi d'une demande fondée sur la loi du 2 août 2002 à appliquer les montants forfaitaires prévus en vertu de la loi attaquée, la loi du 2 août 2002 laissant une marge d'appréciation importante au juge pour évaluer « les frais de recouvrement pertinents encourus par suite du retard de paiement ».

B.12.5. La loi du 2 août 2002 trouve son fondement dans l'obligation qu'a le législateur belge de transposer dans l'ordre interne les directives européennes, ce qui peut justifier les caractéristiques propres de cette législation. Elle a un champ d'application limité et son objet a été spécialement conçu par rapport à la nature des litiges qui entrent dans ce champ d'application. L'on ne saurait dès lors reprocher au législateur, lorsqu'il a élaboré une réglementation générale de la répétibilité des frais et honoraires d'avocat, applicable à tous les types de contentieux, de n'avoir pas simplement étendu le champ d'application de la loi du 2 août 2002, mais d'avoir organisé une réglementation adaptée à la diversité des contentieux qu'il entendait désormais appréhender.

B.12.6. Pour le surplus, s'il est effectivement souhaitable d'éviter que de trop grandes disparités se fassent jour selon que la répétibilité des frais et honoraires d'avocat est ordonnée en application de la loi du 2 août 2002 ou en application de la loi attaquée, il appartient au Roi, qui n'a pas encore pris l'arrêté prévu par la loi du 2 août 2002, d'harmoniser les montants prévus ou de justifier les raisons pour lesquelles Il ne peut le faire, sous le contrôle des juges compétents.

B.12.7. Les moyens ne sont pas fondés.

2.5. La différence de traitement entre parties suivant le nombre de parties ayant des prétentions semblables

B.13.1. Le cinquième moyen dans l'affaire n° 4313 et le troisième moyen dans l'affaire n° 4366 sont pris de la violation des articles 10, 11 et 13 de la Constitution, éventuellement combinés avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à cette Convention, en ce que l'article 1022, alinéa 5, du Code judiciaire, remplacé par l'article 7 de la loi attaquée, limite au double de l'indemnité maximale l'indemnité de procédure à laquelle peut être tenue la partie succombante lorsque plusieurs parties obtiennent gain de cause. Les parties requérantes estiment que cette disposition crée une discrimination entre les parties obtenant gain de cause selon qu'il n'y en a qu'une seule ou qu'elles sont plusieurs, les secondes devant se répartir l'indemnité de procédure allouée, ainsi qu'une discrimination entre les parties qui succombent, suivant qu'elles sont confrontées à une ou plusieurs parties gagnantes.

B.13.2. Au cours des discussions parlementaires relatives à cette disposition, la ministre de la Justice a répondu à une question à ce sujet qu'il « a effectivement bien fallu procéder à un choix, tout en précisant que la limite ainsi retenue permet une certaine amplitude dans la fixation du montant de l'indemnité de procédure, puisque celle-ci est au maximum égale au double de l'indemnité de procédure maximale » (*Doc. parl.*, Chambre, 2006-2007, DOC 51-2891/002, p. 15).

B.13.3. Le système des montants forfaitaires pouvant être mis à charge d'une partie qui succombe est justifié, notamment, par le souci du législateur de ne pas entraver l'accès à la justice. Par rapport à cet objectif, il est également justifié de prévoir un plafonnement des indemnités de procédure dues par un justiciable lorsqu'il se trouve face à plusieurs parties qui ont obtenu gain de cause. En effet, l'absence d'une telle limitation aurait pu conduire, en cas

de déséquilibre entre le nombre des parties de chaque côté de la barre, à des situations inévitables.

B.13.4. Les moyens ne sont pas fondés.

2.6. La différence de traitement entre parties en fonction de leur capacité financière ou de celle de la partie adverse

B.14.1. Le quatrième moyen dans l'affaire n° 4366 est pris de la violation des articles 10, 11 et 13 de la Constitution, éventuellement combinés avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à cette Convention, en ce que l'article 1022, alinéa 4, du Code judiciaire, remplacé par l'article 7 de la loi attaquée, créerait une discrimination entre les parties qui obtiennent gain de cause suivant que la partie qui succombe bénéficie ou non de l'aide juridique de deuxième ligne, ainsi qu'une discrimination entre les parties qui succombent, suivant qu'elles bénéficient ou non de l'aide juridique de deuxième ligne.

B.14.2. Ainsi qu'il est dit en B.7.6.6, l'article 1022 du Code judiciaire, remplacé par l'article 7 de la loi du 21 avril 2007, doit être interprété en ce sens que, lorsque le bénéficiaire de l'aide juridique de deuxième ligne succombe, le juge peut fixer le montant dû par ce justiciable en dessous du minimum déterminé par le Roi.

Cette disposition, ainsi interprétée, a pour effet d'accentuer les différences de traitement qui sont en cause dans le moyen.

B.14.3. La mesure qui consiste à prendre en considération la situation financière difficile de la partie qui bénéficie de l'aide juridique de deuxième ligne pour la détermination des indemnités de procédure dont cette partie pourrait être redevable est pertinente et proportionnée par rapport à l'objectif de garantir un accès égal de chacun à la Justice.

Par ailleurs, le fait, pour un justiciable qui obtient gain de cause, de se trouver face à une partie succombante qui bénéficie de l'aide juridique de deuxième ligne et qui par conséquent

pourrait être dispensée, en tout ou en partie, de s'acquitter de l'indemnité de procédure, fait partie des aléas de la procédure, de même que tout justiciable peut se trouver confronté à un adversaire insolvable. Il ne saurait être reproché au législateur de ne pas tenir compte de ces aléas.

B.14.4. Quant à la différence de traitement entre parties qui succombent selon qu'elles bénéficient ou non de l'aide juridique de deuxième ligne, elle repose sur un critère objectif et pertinent par rapport au souci de garantir l'accès à la justice pour tous les justiciables. En outre, l'article 1022 du Code judiciaire prévoit que le juge peut réduire le montant de l'indemnité de procédure notamment pour tenir compte de la capacité financière de la partie succombante, de sorte que le justiciable qui ne dispose que de moyens financiers limités, tout en ne pouvant prétendre au bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne, peut voir sa charge allégée de manière significative. Il en découle que la mesure n'est pas disproportionnée.

B.14.5. Le moyen n'est pas fondé.

2.7. La différence de traitement entre parties en cas de défaut

B.15.1. Le sixième moyen dans l'affaire n° 4366 est pris de la violation des articles 10, 11 et 13 de la Constitution, en ce que la loi attaquée fixerait l'indemnité de procédure au montant minimum lorsque l'instance se clôture par une décision rendue par défaut.

B.15.2. La loi attaquée ne contient aucune disposition spécifique concernant la situation décrite dans le moyen. Par contre, l'arrêté royal du 26 octobre 2007 fixant le tarif des indemnités de procédure prévoit, en son article 6, que « lorsque l'instance se clôture par une décision rendue par défaut et qu'aucune partie succombante n'a jamais comparu, le montant de l'indemnité de procédure est celui de l'indemnité minimale ».

B.15.3. La Cour n'est pas compétente pour se prononcer sur la constitutionnalité d'une disposition réglementaire.

2.8. L'absence de prise en considération du volume de travail réellement occasionné par la procédure

B.16.1. Le septième moyen dans l'affaire n° 4366 est pris de la violation des articles 10, 11 et 13 de la Constitution, éventuellement combinés avec les articles 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et 1er du Premier Protocole additionnel à cette Convention, et reproche à la loi attaquée de n'accorder aucune importance au volume de travail nécessité par le litige, ce qui créerait une discrimination entre les parties qui obtiennent gain de cause au terme d'une procédure difficile et celles qui obtiennent gain de cause à la suite d'une procédure simple et par conséquent peu coûteuse en termes de frais et honoraires d'avocat.

B.16.2. La décision du législateur d'opter pour un régime de forfait est justifiée par les motifs qui sont exposés en B.8.3. La logique même du système forfaitaire implique que toutes les particularités de chaque procédure ne peuvent être prises en compte lors de la fixation de l'indemnité. Néanmoins, le juge dispose de la possibilité de réduire ou d'augmenter l'indemnité de procédure, à la demande des parties, notamment pour tenir compte de la complexité de l'affaire. Par l'application de ce critère, il est donc possible de tenir compte du volume de travail occasionné par la complexité de l'affaire pour augmenter l'indemnité ou, au contraire, de sa simplicité pour la diminuer. Il s'ensuit que la disposition en cause ne crée pas de différence de traitement disproportionnée.

B.16.3. Le moyen n'est pas fondé.

3. L'exclusion des délégués syndicaux du champ d'application de la loi

B.17.1. Le premier moyen dans l'affaire n° 4357 est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, envisagés isolément ou en combinaison avec les articles 23 et 27 de la

Constitution, avec les articles 6.1, 11 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec les principes généraux du droit d'accès effectif à un juge et de l'égalité des armes. Dans la première branche de ce moyen, les parties requérantes font grief à la loi attaquée, en ce qu'elle ne concerne que les frais et honoraires d'avocat, de créer une différence de traitement injustifiable entre les justiciables qui font appel aux services d'un avocat et les justiciables qui recourent à l'intervention d'un délégué d'une organisation représentative d'ouvriers ou d'employés.

B.17.2. Entre la partie défendue par un avocat et celle qui est défendue par un délégué syndical, il existe une différence qui repose sur un critère objectif : en règle, la première paie à son conseil des frais et honoraires librement établis par celui-ci tandis que la seconde ne se voit réclamer ni par son organisation syndicale ni par le délégué de celle-ci des sommes d'une nature et d'un montant comparables aux frais et honoraires d'un avocat.

La cotisation syndicale payée par les affiliés ne peut être comparée à des frais et honoraires d'avocat. En effet, la cotisation est due par le fait de l'affiliation, et n'a pas pour objet principal de rémunérer l'assistance ou la représentation en justice. Les frais éventuels réclamés par le syndicat à l'affilié qui n'est pas membre du syndicat depuis suffisamment d'années en cas de représentation en justice ne s'apparentent pas non plus à des honoraires d'avocat. Il en va de même de la somme éventuellement due par l'affilié qui a voulu soutenir une action en justice contre l'avis défavorable du délégué syndical et qui succombe dans cette action.

B.17.3. L'objet de la loi attaquée est de mettre partiellement à charge de la partie qui perd le procès les frais et honoraires d'avocat payés par la partie qui obtient gain de cause. Il est exact que l'indemnité de procédure, qui était déjà prévue par l'article 1022 du Code judiciaire, a changé de nature par l'effet de la loi attaquée, puisqu'elle est désormais destinée à couvrir les frais causés par les prestations intellectuelles de l'avocat, et non plus uniquement les frais matériels exposés par celui-ci au bénéfice de son client. Les délégués syndicaux qui

plaident devant les juridictions du travail pour les affiliés du syndicat qui les emploie fournissent également des prestations semblables.

Il n'en demeure pas moins que l'indemnité de procédure est conçue comme une intervention forfaitaire dans les charges effectivement supportées par une partie et qu'en n'étendant pas son bénéfice aux parties qui, comme celles qui sont assistées et représentées par un délégué syndical, ne supportent pas les mêmes charges, le législateur a retenu un critère de distinction pertinent par rapport à l'objet de la loi.

B.17.4. Enfin, les parties requérantes soutiennent que les travailleurs représentés en justice face à leur employeur par un délégué d'une organisation syndicale seraient dans une position nettement plus désavantageuse que ceux qui sont représentés par un avocat, l'employeur sachant que, vis-à-vis des premiers, il ne sera de toute manière pas condamné à payer une indemnité de procédure.

Par cet argument, qui n'est fondé que sur une supposition relative au comportement des employeurs se trouvant en litige avec un travailleur, il n'est nullement démontré qu'en pratique, la loi attaquée entraînerait des conséquences disproportionnées sur les droits des travailleurs défendus en justice par un membre de leur organisation syndicale parce qu'ils seraient plus fréquemment attirés en justice que les travailleurs défendus par un avocat.

B.17.5. Le moyen n'est pas fondé.

B.18.1. Le deuxième moyen dans l'affaire n° 4357 est pris de la violation des articles 10, 11, 23 et 27 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce que l'exclusion des délégués syndicaux du champ d'application de la loi attaquée porterait atteinte à la liberté d'association et à la liberté syndicale.

B.18.2. La liberté syndicale et la liberté d'association garantissent à tout travailleur le droit de se syndiquer librement. La loi attaquée n'a ni pour objet, ni pour effet d'empêcher des

organisations syndicales de se constituer, d'interdire l'affiliation de travailleurs à des organisations syndicales ou de rendre celle-ci plus difficile.

Les parties requérantes soutiennent essentiellement que l'affiliation à un syndicat serait rendue moins attrayante par la loi attaquée, parce que l'absence de répétibilité ferait perdre son intérêt au service de représentation en justice offert par les syndicats à leurs membres et que l'attrait de ce service serait déterminant dans leur affiliation.

B.18.3. Si, comme l'exposent les parties requérantes, les organisations syndicales ont développé des services juridiques spécialisés, l'on n'aperçoit pas en quoi le fait que les travailleurs qui font appel à ces services ne peuvent obtenir une indemnité de procédure destinée à compenser forfaitairement des frais qu'ils n'ont pas exposés serait de nature à les dissuader de s'affilier à un syndicat.

B.18.4. Le moyen n'est pas fondé.

4. L'application partielle de la répétibilité en matière pénale

B.19.1. Le deuxième moyen dans l'affaire n° 4370, pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus isolément ou combinés avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, vise les articles 8, 9 et 12 de la loi attaquée.

Les articles 8 à 11 de la loi du 21 avril 2007 modifient respectivement les articles 128, 162*bis*, 194 et 211 du Code d'instruction criminelle et l'article 12 de la loi attaquée y introduit un nouvel article 169*bis*. Ces dispositions étendent le principe de la répétibilité aux affaires pénales, mais limitent cette extension aux relations entre le prévenu et la partie civile. Ainsi, la personne condamnée par une juridiction pénale envers la partie civile est redevable à son égard de l'indemnité de procédure. A l'inverse, la partie civile est condamnée à payer l'indemnité de procédure à l'inculpé bénéficiant d'un non-lieu ou au prévenu acquitté, mais uniquement dans l'hypothèse où elle est seule responsable de la mise en mouvement de l'action publique. Lorsque l'action publique est mise en mouvement soit par le ministère

public, soit par une juridiction d'instruction qui renvoie l'inculpé devant une juridiction de jugement, aucune indemnité de procédure n'est due à l'inculpé bénéficiant d'un non-lieu ou au prévenu acquitté, ni à charge de la partie civile, ni à charge des pouvoirs publics.

B.19.2. La partie requérante estime que les dispositions attaquées créent une discrimination au détriment de l'inculpé bénéficiant d'un non-lieu ou du prévenu acquitté lorsque l'action publique a été mise en mouvement par le ministère public ou par une juridiction d'instruction. Ce justiciable ne peut obtenir aucune indemnité de procédure alors qu'il a, dans la plupart des cas, été défendu par un avocat et qu'il est redevable envers son conseil de frais et honoraires, tandis que tous les autres justiciables qui obtiennent gain de cause ont, en principe, droit à une indemnité de procédure.

B.19.3. Les travaux préparatoires indiquent que l'application de la répétibilité devant les juridictions répressives a été prévue parce qu'il apparaissait « plus conforme aux principes d'égalité et de non-discrimination de traiter de manière identique les justiciables qui sollicitent la réparation d'un dommage devant une juridiction civile ou une juridiction répressive », et que la proposition d'étendre le système de la répétibilité dans les relations entre le prévenu et la partie civile était conforme à l'avis des Ordres d'avocats et à celui du Conseil supérieur de la justice (*Doc. parl.*, Chambre, 2006-2007, DOC 51-2891/002, pp. 5-6). En ce qui concerne la situation du prévenu acquitté ou de l'inculpé bénéficiant d'un non-lieu, il est encore précisé :

« La répétibilité ne jouera par ailleurs pas dans les relations entre le prévenu et l'Etat, représenté par le ministère public, et ce toujours conformément à l'avis des ordres d'avocats et du Conseil supérieur de la Justice. Il faut ici relever que le ministère public, en exerçant les poursuites, représente l'intérêt général et ne peut dès lors être mis sur le même pied qu'une partie civile qui mettrait seule en mouvement l'action publique pour la défense d'un intérêt particulier » (*ibid.*, pp. 6-7).

B.19.4. Il est justifié que la partie civile ne soit condamnée à payer l'indemnité de procédure au prévenu acquitté ou à l'inculpé bénéficiant d'un non-lieu que quand c'est elle

qui a mis l'action publique en mouvement, et non quand elle a greffé son action sur une action publique menée par le ministère public, ou quand une juridiction d'instruction a ordonné le renvoi du prévenu devant une juridiction de jugement. En effet, dans ces hypothèses, si la partie civile « échoue dans ses prétentions, elle ne peut pas être tenue pour responsable de [la procédure pénale] à l'égard du prévenu, et ne peut par conséquent pas être condamnée à l'indemniser pour les frais de procédure engendrés à cette occasion » (*Doc. parl.*, Chambre, 2006-2007, DOC 51-2891/002, p. 6).

B.19.5. Le choix du législateur d'exclure toute répétibilité dans les relations entre le prévenu et le ministère public a pour conséquence qu'en cas de non-lieu ou d'acquittement, le justiciable qui a été contraint de recourir aux services d'un avocat pour assurer sa défense alors qu'il avait été accusé à tort, devra supporter seul les frais et honoraires occasionnés par sa défense.

B.19.6. La situation du prévenu ou de l'inculpé renvoyé des poursuites varie donc, en matière de répétibilité, selon que ces dernières sont exercées à l'initiative de la partie civile ou du ministère public (ce dernier agissant par une citation directe ou à la suite d'une décision de renvoi des juridictions d'instruction) : dans le premier cas, il pourra bénéficier de la répétibilité, dans le second cas, non.

B.19.7. En principe, la situation d'un inculpé ou d'un prévenu est la même, qu'il soit pénalement poursuivi à l'initiative d'un particulier ou du ministère public : dans les deux cas, le recours à un avocat est le plus souvent nécessaire, et le droit à un avocat est garanti notamment par les articles 6.1 et 6.3 de la Convention européenne des droits de l'homme. Lorsque qu'un Etat prévoit un système de répétibilité, l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme est d'application et il ne peut exister de discrimination en ce domaine.

B.19.8. Il existe, entre le ministère public et la partie civile, des différences fondamentales : le premier est chargé, dans l'intérêt de la société, de la recherche et de la poursuite des infractions et il exerce l'action publique; la seconde défend son intérêt

personnel et vise à obtenir, par l'action civile, la réparation du dommage que lui a causé l'infraction.

B.19.9. En raison de la mission qui est dévolue au ministère public, le législateur a pu considérer qu'il ne convenait pas d'étendre à son égard un système selon lequel une indemnité de procédure serait due chaque fois que son action reste sans effet.

B.19.10. Sans doute le législateur pourrait-il organiser à charge de l'Etat, en faveur de ceux qui font l'objet d'une décision d'acquiescement ou de non-lieu, un système d'indemnisation qui tienne compte des spécificités du contentieux pénal.

Mais, de ce qu'il n'a pas étendu, à charge de l'Etat en cas d'acquiescement ou de non-lieu, le système d'indemnisation forfaitaire prévu par les dispositions attaquées, il ne s'ensuit pas qu'il aurait violé les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.19.11. Le moyen n'est pas fondé.

5. L'application immédiate de la loi aux affaires en cours

B.20.1. Les deuxième et quatrième moyens dans l'affaire n° 4354 et le troisième moyen dans l'affaire n° 4370 visent l'article 13 de la loi attaquée, qui dispose :

« Les articles 2 à 12 sont applicables aux affaires en cours au moment de leur entrée en vigueur ».

En application de l'arrêté royal du 26 octobre 2007, les dispositions en cause sont entrées en vigueur le 1er janvier 2008.

B.20.2. Les moyens sont pris de la violation des articles 10, 11 et 13 de la Constitution, lus isolément ou combinés avec les articles 6, 13 et 14 de la Convention européenne des droits

de l'homme, avec l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, avec l'article 2 du Code civil et avec le principe général de la non-rétroactivité des lois.

Les parties requérantes font grief à la disposition attaquée de faire rétroagir la loi, ce qui aurait pour effet de tromper le justiciable qui est partie à un procès commencé avant le 1er janvier 2008, qui n'a pas pu apprécier correctement le risque de sa procédure.

B.20.3. La justification de l'amendement qui a introduit la disposition attaquée dans le projet de loi est ainsi rédigée :

« Il est proposé de rendre la future loi applicable aux affaires en cours dès son entrée en vigueur. En effet, l'arrêt de la Cour de cassation du 2 septembre 2004 a créé une grande insécurité juridique, qui touche tant les nouvelles affaires que les affaires qui étaient en cours au moment de son prononcé. Depuis lors, les parties demandent de manière systématique l'application de la répétibilité au juge, sans pour autant que celui-ci (ni les parties) dispose de règles claires et précises en la matière. Tel est précisément l'objet de la présente proposition. Dès lors, et dans un souci d'égalité et de non-discrimination, il apparaît opportun de prévoir que les parties seront traitées de manière identique relativement à la question de la répétibilité, indépendamment de la date à laquelle l'affaire a été introduite. Il importe en tout état de cause de mettre fin au plus vite à l'insécurité juridique générée par l'arrêt de septembre 2004 » (*Doc. parl.*, Sénat, 2006/2007, n° 3-1686/4, p. 7).

B.20.4. La disposition attaquée n'a pas pour effet de rendre la loi applicable aux affaires clôturées par une décision de justice définitive. Elle n'a donc pas d'effet rétroactif. Elle n'a pas non plus pour effet d'influencer l'issue des causes pendantes. En revanche, il est exact qu'en imposant l'application immédiate de la loi aux affaires en cours, elle peut avoir pour effet d'alourdir la charge financière des parties succombantes alors que celles-ci n'avaient pu prévoir, à l'entame du procès, qu'elles courraient ce risque.

B.20.5. Il appartient en principe au législateur de régler l'entrée en vigueur d'une loi nouvelle et de décider s'il y a lieu d'adopter des mesures transitoires. Il ressort des extraits précités des travaux préparatoires que le législateur avait pour objectif d'intervenir rapidement dans la matière, pour mettre un terme aux incertitudes découlant de la jurisprudence de la Cour de cassation. Dans ce contexte, l'application immédiate de la loi attaquée est une mesure

pertinente pour mettre un terme, à l'égard de tous les justiciables, au développement de jurisprudences divergentes et dès lors inégalitaires quant au principe de la répétibilité et aux montants qui pouvaient être alloués.

B.20.6. Compte tenu de ce que le législateur a encadré la répétibilité et que le juge peut, à la demande des parties, diminuer l'indemnité de procédure notamment lorsqu'il estime que la situation est « manifestement déraisonnable », l'application immédiate de la législation en cause n'entraîne pas d'effets disproportionnés pour les parties engagées dans des procédures judiciaires au moment de son entrée en vigueur.

B.21.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 4354 prennent un troisième moyen de la violation des mêmes dispositions par les articles 7 et 13 de la loi attaquée, s'ils sont interprétés comme empêchant la répétibilité de frais et d'honoraires exposés dans des procédures antérieures liées aux procédures en cours.

B.21.2. En ce que le moyen fait grief aux dispositions attaquées de limiter la possibilité de récupérer les frais et honoraires effectivement exposés lors d'une procédure en justice, il se confond avec les moyens reprochant à la loi attaquée de ne pas prendre en considération la notion de faute examinés en B.9.

B.21.3. Pour le surplus, la possibilité dont dispose le juge d'adapter le montant de base de l'indemnité de procédure à la hausse en raison, notamment, de la complexité de l'affaire, lui permet, dans une mesure suffisante, de tenir compte des procédures antérieures qui ont dû être menées.

B.21.4. Les moyens ne sont pas fondés.

Par ces motifs,

la Cour,

sous réserve de l'interprétation formulée en B.7.6.6, rejette les recours.

Ainsi prononcé en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, à l'audience publique du 18 décembre 2008.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior