# Cour constitutionnelle (Cour d'Arbitrage): Arrêt du 21 mai 2015 (Belgique). RG 70/2015

* Datum : 21-05-2015
* Taal : Frans
* Sectie : Rechtspraak
* Bron : Justel F-20150521-1
* Rolnummer : 70/2015

La Cour constitutionnelle,
composée des présidents J. Spreutels et A. Alen, et des juges E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, P. Nihoul, T. Giet et R. Leysen, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président J. Spreutels,
après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :
I. Objet des questions préjudicielles et procédure
a. Par jugement du 8 janvier 2014 en cause de la SA « Nestlé Waters Benelux » contre l'Etat belge, SPF Finances, direction régionale des contributions directes d'Arlon, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 16 janvier 2014, le Tribunal de première instance d'Arlon a posé la question préjudicielle suivante :
« L'article 1022 du Code judiciaire viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'une indemnité de procédure peut être mise à charge de l'Etat belge lorsqu'il succombe dans un recours fondé sur l'article 569, 32°, du Code judiciaire ? ».
b. Par jugement du 5 février 2014 en cause de la SA « Editus Luxembourg » contre la ville de Marche-en-Famenne, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 11 février 2014, le Tribunal de première instance d'Arlon a posé la question préjudicielle suivante :
« Les articles 1017, 1018 et 1022 du Code judiciaire violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'ils permettent à une commune de bénéficier d'une indemnité de procédure lorsqu'elle obtient gain de cause dans le cadre d'un recours exercé devant le Tribunal de première instance à l'encontre d'une décision de son collège relative à la réclamation d'un redevable portant sur une taxe communale ? ».
c. Par jugement du 12 février 2014 en cause de la SA « Mediapub » contre la commune de Libramont-Chevigny, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 13 février 2014, le Tribunal de première instance d'Arlon a posé la question préjudicielle suivante :
« Les articles 1017, 1018 et 1022 du Code judiciaire violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'une indemnité de procédure peut être mise à charge d'une commune lorsqu'elle succombe suite à un recours exercé devant le Tribunal de première instance à l'encontre de la décision de son collège relative à la réclamation d'un redevable portant sur une taxe qu'elle a enrôlée ? ».
d. Par jugement du 19 mars 2014 en cause de la SCRIS « CUMA D'AVISCOURT » contre l'Etat belge, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 27 mars 2014, le Tribunal de première instance d'Arlon a posé la question préjudicielle suivante :
« Les articles 1017, 1018 et 1022 du Code judiciaire violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'ils permettent à l'Etat belge de bénéficier d'une indemnité de procédure lorsqu'il obtient gain de cause dans le cadre d'un recours fondé sur l'article 569, 32°, du Code judiciaire ? ».
Ces affaires, inscrites sous les numéros 5809, 5839, 5843 et 5882 du rôle de la Cour, ont été jointes.
(...)
III. En droit
(...)
B.1.1. L'article 1017 du Code judiciaire dispose :
« Tout jugement définitif prononce, même d'office, la condamnation aux dépens contre la partie qui a succombé, à moins que des lois particulières n'en disposent autrement et sans préjudice de l'accord des parties que, le cas échéant, le jugement décrète.
La condamnation aux dépens est toutefois toujours prononcée, sauf en cas de demande téméraire ou vexatoire, à charge de l'autorité ou de l'organisme tenu d'appliquer les lois et règlements prévus aux articles 579, 6°, 580, 581 et 582, 1° et 2°, en ce qui concerne les demandes introduites par ou contre les assurés sociaux.
Par assurés sociaux, il faut entendre : les assurés sociaux au sens de l'article 2, 7°, de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la ' Charte ' de l'assuré social.
Les dépens peuvent être compensés dans la mesure appréciée par le juge, soit si les parties succombent respectivement sur quelque chef, soit entre conjoints, ascendants, frères et soeurs ou alliés au même degré.
Tout jugement d'instruction réserve les dépens ».
B.1.2. L'article 1018 du Code judiciaire dispose :
« Les dépens comprennent :
1° les droits divers, de greffe et d'enregistrement, ainsi que les droits de timbre qui ont été payés avant l'abrogation du Code des droits de timbre;
2° le coût et les émoluments et salaires des actes judiciaires;
3° le coût de l'expédition du jugement;
4° les frais de toutes mesures d'instruction, notamment la taxe des témoins et des experts;
5° les frais de déplacement et de séjour des magistrats, des greffiers et des parties, lorsque leur déplacement a été ordonné par le juge, et les frais d'actes, lorsqu'ils ont été faits dans la seule vue du procès;
6° l'indemnité de procédure visée à l'article 1022;
7° les honoraires, les émoluments et les frais du médiateur désigné conformément à l'article 1734.
La conversion en euros des sommes servant de base de calcul des dépens vises à l'alinéa 1er s'opère le jour où est prononcé le jugement ou l'arrêt de condamnation aux dépens ».
B.1.3. L'article 1022 du Code judiciaire dispose :
« 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, éventuellement formulée sur interpellation par le juge, celui-ci peut, par décision spécialement motivée, soit réduire l'indemnité soit l'augmenter, sans pour autant dépasser les montants maxima et minima prévus par le Roi. Dans son appréciation, 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.1.4. L'article 2 de la loi du 21 février 2010 « modifiant les articles 1022 du Code judiciaire et 162bis du Code d'Instruction criminelle » a inséré un alinéa dans l'article 1022 du Code judiciaire en vertu duquel aucune indemnité de procédure n'est due à charge de l'Etat lorsque le ministère public intervient par voie d'action dans les procédures civiles conformément à l'article 138bis, § 1er, du même Code ou lorsque l'auditorat du travail intente une action devant les juridictions du travail conformément à l'article 138bis, § 2, du même Code.
L'article 17 de la loi du 25 avril 2014 « visant à corriger plusieurs lois réglant une matière visée à l'article 78 de la Constitution » a complété ledit alinéa en prévoyant qu'aucune indemnité de procédure n'est due à charge de l'Etat lorsqu'une personne morale de droit public agit dans l'intérêt général en tant que partie dans une procédure.
Ces deux lois ne sont pas encore entrées en vigueur et plusieurs recours en annulation ont été introduits contre l'article 17 de la loi du 25 avril 2014.
B.1.5. L'article 569 du Code judiciaire dispose :
« Le tribunal de première instance connaît :
[...]
32° des contestations relatives à l'application d'une loi d'impôt ».
B.2.1. Dans les affaires nos 5809 et 5843, la Cour est interrogée par le Tribunal de première instance d'Arlon sur la compatibilité avec les articles 10 et 11 de la Constitution des articles 1017, 1018 et 1022 du Code judiciaire en ce qu'ils permettent au contribuable, ayant obtenu gain de cause dans un litige fiscal l'opposant à l'Etat ou à une commune, d'obtenir la condamnation de son adversaire au paiement de l'indemnité de procédure.
B.2.2. Il ressort des décisions de renvoi dans les affaires n° 5839 et 5882 que, dans l'hypothèse où la Cour estimerait que le principe d'égalité et de non-discrimination commande que l'Etat ou la commune, succombant dans le cadre d'un litige fiscal, ne puissent être condamnés au paiement de l'indemnité de procédure au profit du contribuable qui obtient gain de cause, le même juge a quo interroge la Cour sur le point de savoir si les dispositions en cause sont compatibles avec les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'elles permettent de condamner à une indemnité de procédure le contribuable qui a succombé dans son action fiscale dirigée contre l'Etat ou une commune.
En ce qui concerne la faculté de condamner, dans le cadre d'un litige fiscal, l'Etat ou une commune à une indemnité de procédure
B.3.1. Le principe établi par les articles 1017, 1018 et 1022 du Code judiciaire est que toute partie qui succombe est tenue au paiement de l'indemnité de procédure, laquelle est une intervention forfaitaire dans les frais et honoraires d'avocat de la partie ayant obtenu gain de cause.
B.3.2. Par ces dispositions issues de la loi du 21 avril 2007 relative à la répétibilité des honoraires et des frais d'avocat, le législateur entendait mettre fin à l'insécurité juridique qui résultait d'une jurisprudence très disparate en la matière (Doc. parl., Sénat, 2006-2007, n° 3-1686/5, p. 14).
Il visait, par ailleurs, à éviter qu'un nouveau procès doive être intenté afin d'obtenir la réparation du dommage consistant dans les frais et honoraires d'avocat consentis par la partie victorieuse.
Le législateur entendait enfin supprimer la différence de traitement quant au risque financier du procès entre les parties à un procès civil, chacune d'elles poursuivant, en principe, la défense de ses intérêts personnels. Plus particulièrement, le choix du législateur d'ancrer la répétibilité dans le droit procédural civil et de faire 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 ayant succombé, visait à traiter de manière identique toutes les parties à un procès civil, en répartissant également entre elles le risque financier. Un tel objectif est conforme au principe d'égalité d'accès à la justice, tel qu'il est garanti par l'article 6, § 1er, de la Convention européenne des droits de l'homme.
B.3.3. La même loi du 21 avril 2007 a cependant exclu toute répétibilité des frais et honoraires d'avocat dans les relations entre le prévenu et le ministère public. En effet, les articles 128, 162bis, 194 et 211 du Code d'instruction criminelle n'étendent le principe de la répétibilité aux affaires pénales qu'à l'égard des relations entre le prévenu et la partie civile.
Par son arrêt n° 182/2008 du 18 décembre 2008 concernant les recours en annulation de la loi du 21 avril 2007, la Cour a jugé que les différences fondamentales entre le ministère public, lequel est chargé, dans l'intérêt de la société, de la recherche et de la poursuite des infractions et exerce l'action publique, et la partie civile, qui poursuit son intérêt propre, pouvaient justifier la non-application, à charge de l'Etat, du système d'indemnisation forfaitaire prévu par la loi du 21 avril 2007.
Un tel régime spécifique se justifie compte tenu, d'une part, de la nature particulière du contentieux pénal, qui a pour objet de poursuivre et de réprimer les infractions et qui ne vise ni à faire constater l'existence ou la violation d'un droit subjectif, ni à statuer, en principe, sur la légalité d'un acte d'une autorité publique et eu égard, d'autre part, à la mission spécifique dévolue au ministère public ou à l'auditorat du travail en matière pénale - qui sont chargés d'exercer l'action publique au nom de la société. Enfin, le ministère public et l'auditorat du travail qui, en matière de droit pénal social, assume les fonctions du ministère public (articles 145 et 152 du Code judiciaire) ou qui exerce devant le tribunal du travail l'action prévue par l'article 138bis, § 2, du Code judiciaire qui s'apparente à l'action publique exercée par le ministère public devant les juridictions pénales puisqu'elle a pour objet de constater la commission d'une infraction, voient leurs fonctions consacrées et leur indépendance garantie à l'article 151, § 1er, de la Constitution.
B.4. La Cour eut à connaître de plusieurs questions préjudicielles mettant en cause l'application de l'indemnité de procédure, prévue à l'article 1022 du Code judiciaire, dans le cadre de litiges portés devant le juge civil mais impliquant une autorité publique et se distinguant, dès lors, des litiges civils où les deux parties ne poursuivent que la défense de leurs intérêts privés.
A diverses reprises, la Cour jugea que, compte tenu de la proximité des missions assumées par ces autorités et des fonctions exercées par le ministère public agissant en matière pénale, et spécialement de l'existence dans les deux cas d'une mission d'intérêt général, il convenait de traiter ces autorités publiques, parties demanderesses ou défenderesses dans le cadre d'un litige civil, de la même manière que le ministère public agissant en matière pénale et, partant, d'exclure tout paiement de l'indemnité de procédure dans le cadre des litiges opposant de telles autorités publiques à un particulier.
Par son arrêt n° 83/2011 du 18 mai 2011, la Cour a ainsi dit pour droit que l'article 1022 du Code judiciaire, avant l'entrée en vigueur de la loi du 21 février 2010, violait les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'une indemnité de procédure pouvait être mise à charge de l'Etat belge lorsque l'auditorat du travail succombait dans son action intentée sur la base de l'article 138bis, § 2, du Code judiciaire. La Cour considéra en effet que le principe d'égalité et de non-discrimination exigeait que ces actions, qui sont intentées par un organe public au nom de l'intérêt général et en toute indépendance, soient traitées de la même manière que les actions pénales.
Par son arrêt n° 43/2012 du 8 mars 2012, la Cour s'est prononcée de façon analogue quant à l'action en réparation intentée devant le tribunal civil par l'inspecteur urbaniste, sur la base de l'article 6.1.43 du Code flamand de l'aménagement du territoire.
Par son arrêt n° 36/2013 du 7 mars 2013, la Cour a abouti à la même conclusion en ce qui concerne l'action en réparation intentée devant le tribunal civil par le fonctionnaire délégué, en vertu de l'article 157 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Energie.
Par son arrêt n° 42/2013 du 21 mars 2013, la Cour a jugé que l'article 1022 du Code judiciaire, avant l'entrée en vigueur de la loi du 21 février 2010, violait les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'une indemnité de procédure pouvait être mise à charge de l'Etat belge lorsque le procureur du Roi succombe dans son action en annulation d'un mariage, intentée en vertu de l'article 184 du Code civil.
Par son arrêt n° 57/2013 du 25 avril 2013, la Cour a jugé que, pour des motifs analogues à ceux de l'arrêt n° 135/2009 du 1er septembre 2009 et de l'arrêt n° 83/2011 précité, aucune indemnité de procédure ne pouvait être imposée à l'autorité qui requiert des mesures de réparation en matière d'urbanisme, mais qu'aucune indemnité de procédure ne pouvait non plus lui être octroyée.
Par son arrêt n° 132/2013 du 26 septembre 2013, la Cour a jugé que l'article 1022 du Code judiciaire, avant l'entrée en vigueur de la loi du 21 février 2010, violait les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'une indemnité de procédure pouvait être mise à charge de l'officier de l'état civil lorsqu'il succombait dans un recours fondé sur l'article 167 du Code civil, intenté contre son refus de célébrer un mariage. La Cour a en effet considéré que l'officier de l'état civil devait s'opposer au mariage lorsqu'il estimait qu'il s'agissait d'un mariage de complaisance et qu'une telle décision était adoptée en vue de préserver exclusivement l'ordre public et, en définitive, l'intérêt général, si bien qu'il importait que l'officier de l'état civil puisse agir en toute indépendance.
B.5.1. Comme il est dit en B.1.4, le législateur a, par deux fois, modifié l'article 1022 du Code judiciaire.
Le dernier alinéa de l'article 1022, qui n'est pas encore entré en vigueur, dispose :
« Aucune indemnité n'est due à charge de l'Etat :
1° lorsque le ministère public intervient par voie d'action dans les procédures civiles conformément à l'article 138bis, § 1er;
2° lorsque l'auditorat du travail intente une action devant les juridictions du travail conformément à l'article 138bis, § 2.
3° lorsqu'une personne morale de droit public agit dans l'intérêt général, en tant que partie dans une procédure ».
B.5.2. Cette évolution législative a été guidée par le souci de répondre à la jurisprudence rappelée en B.4 (Doc. parl., Chambre, 2013-2014, DOC 53-3098/005, p. 3).
B.6.1. En revanche, le législateur a, par la loi du 20 janvier 2014 portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'Etat, introduit le principe de la répétibilité au Conseil d'Etat. L'article 11 de cette loi insère un article 30/1 dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, qui dispose :
« Art. 30/1. § 1er. La section du contentieux administratif peut accorder une indemnité de procédure qui est une intervention forfaitaire dans les frais et honoraires d'avocat de la partie ayant obtenu gain de cause.
Après avoir pris l'avis de l'Ordre des barreaux francophones et germanophone et de ' l'Orde van Vlaamse Balies ', le Roi établit par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, les montants de base, minima et maxima de l'indemnité de procédure, en fonction notamment de la nature de l'affaire et de l'importance du litige.
§ 2. La section du contentieux administratif peut, par décision spécialement motivée, soit réduire l'indemnité soit l'augmenter, sans pour autant dépasser les montants maxima et minima prévus par le Roi. Dans son appréciation, elle tient compte :
1° de la capacité financière de la partie succombante, pour diminuer le montant de l'indemnité;
2° de la complexité de l'affaire;
3° du caractère manifestement déraisonnable de la situation.
Si la partie succombante bénéficie de l'aide juridique de deuxième ligne, l'indemnité de procédure est fixée au montant minimum établi par le Roi, sauf en cas de situation manifestement déraisonnable. Sur ce point, la section du contentieux administratif motive spécialement sa décision de diminution ou d'augmentation.
Lorsque plusieurs parties bénéficient de l'indemnité de procédure à charge d'une ou de plusieurs parties succombantes, 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 la section du contentieux administratif.
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. Les parties intervenantes ne peuvent être tenues au paiement ou bénéficier de cette indemnité ».
B.6.2. Par cette loi du 20 janvier 2014, le législateur permet de trancher la question de la répétibilité des frais et honoraires d'avocat au cours de la procédure pour laquelle ces frais d'avocat ont été consentis. Il est ainsi évité que la procédure devant le Conseil d'Etat doive être suivie d'une nouvelle action devant le juge civil, ce qui assure une plus grande efficacité procédurale et favorise l'accès à la justice en réduisant les coûts de procédure.
En outre, par cette modification apportée aux lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, le législateur a explicitement accepté que la poursuite de l'intérêt général par une des parties à la procédure n'était pas exclusive de sa condamnation à une indemnité de procédure lorsqu'elle succombait dans ses prétentions. La Cour accorde à cet égard une importance particulière à ce que le législateur ait choisi, pour l'essentiel, de transposer au contentieux porté devant le Conseil d'Etat le régime de la répétibilité prévu par l'article 1022 du Code judiciaire, alors même que ce régime est destiné à régir, en principe, la répartition des risques du procès dans le cadre de litiges opposant des personnes privées, poursuivant la satisfaction de leurs intérêts.
B.6.3. Il s'ensuit que le législateur a expressément admis que l'imposition d'une indemnité de procédure forfaitaire n'était pas en tant que telle de nature à menacer l'indépendance avec laquelle les autorités publiques doivent assurer - en étant, le cas échéant, partie à une procédure juridictionnelle - la mission d'intérêt général qui leur a été confiée.
B.7.1. Cette prise de position du législateur marque une césure essentielle dans l'évolution du régime de l'indemnité de procédure et a pour effet que, bien qu'elles poursuivent, comme le ministère public ou l'auditorat du travail en matière pénale, une mission d'intérêt général, les autorités publiques, parties demanderesses ou défenderesses dans le cadre d'un litige civil, peuvent être soumises au régime de l'indemnité de procédure.
B.7.2. Par ailleurs, la coexistence de l'article 30/1 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat et de l'alinéa 8, 3°, de l'article 1022 du Code judiciaire, lorsqu'il entrera en vigueur, créera des différences de traitement qui paraissent difficilement justifiables. Il en va ainsi de la différence de traitement entre le particulier qui se trouve en litige avec une autorité publique, selon que ce litige est porté devant une juridiction de l'ordre judiciaire ou devant le Conseil d'Etat. Il en va de même de la différence de traitement entre les autorités publiques, suivant que le contentieux qui les concerne relève des juridictions de l'ordre judiciaire ou du Conseil d'Etat.
Sans doute le législateur peut-il tenir compte des différences procédurales existant entre les deux contentieux pour adapter le régime de l'indemnité de procédure aux caractéristiques de chacun d'entre eux. En revanche, de telles différences ne sont pas en mesure de justifier une discordance aussi profonde entre la situation d'une autorité publique qui succombe devant le juge civil ou devant le juge administratif, alors même que l'enjeu du litige et les parties litigantes peuvent être identiques. Ces deux législations permettent de manière incohérente qu'une autorité administrative soit plus ou moins exposée au risque financier du procès selon que, lorsqu'il dispose d'un tel choix, son adversaire décide d'agir devant le juge civil ou le Conseil d'Etat.
Il s'ensuit que le caractère objectif du contentieux devant le Conseil d'Etat ne permet pas raisonnablement de traiter à ce point différemment l'autorité publique qui est partie devant cette juridiction et l'autorité publique qui est partie à un litige devant une juridiction de l'ordre judiciaire.
B.7.3. Enfin, le critère de l'intérêt général engendre un risque d'insécurité juridique alors même que la loi du 21 avril 2007 entendait précisément éviter pareille insécurité.
B.8. Par son arrêt n° 48/2015 du 30 avril 2015, la Cour a rejeté le recours en annulation introduit contre l'article 11 de la loi du 20 janvier 2014 précité insérant un article 30/1 dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat. Par cet arrêt, elle a jugé qu'il n'est pas contraire aux articles 10, 11, 13 et 23 de la Constitution, combinés notamment avec les articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme qui garantissent, notamment, le droit à un procès équitable et le droit d'accès au juge et avec l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, d'imposer à l'autorité publique, partie adverse devant le Conseil d'Etat et qui succombe, le paiement d'une indemnité de procédure couvrant forfaitairement les frais et honoraires d'avocats de la partie requérante. A l'inverse, elle a jugé qu'il n'est pas davantage contraire aux mêmes dispositions d'imposer à la partie requérante devant le Conseil d'Etat le paiement d'une indemnité de procédure au profit de la partie adverse ayant obtenu gain de cause.
B.9.1. Même si, selon la Cour européenne des droits de l'homme, « les exigences de la sécurité juridique et de protection de la confiance légitime des justiciables ne consacrent pas de droit acquis à une jurisprudence constante » (CEDH, 18 décembre 2008, Unedic c. France, § 74), la Cour doit veiller à la cohérence de sa jurisprudence et « il est dans l'intérêt de la sécurité juridique, de la prévisibilité et de l'égalité devant la loi qu'elle ne s'écarte pas sans motif valable de ses précédents » (voy. CEDH, grande chambre, 15 octobre 2009, Micallef c. Malte, § 81).
B.9.2. La Cour peut ainsi estimer nécessaire de revenir sur une partie de sa jurisprudence notamment lorsque le contexte juridique dans lequel elle s'était prononcée a subi une évolution normative susceptible d'affecter la motivation de ses arrêts antérieurs. De surcroît, la sécurité juridique peut exiger qu'au terme d'un examen de sa jurisprudence, la Cour fasse évoluer certains des critères qu'elle a retenus au gré des affaires individuelles qui lui étaient soumises. En effet, « l'absence d'une approche dynamique et évolutive empêcherait tout changement ou amélioration » (CEDH, 26 mai 2011, Legrand c. France, § 37).
B.9.3. Sur le vu de l'évolution législative précitée ainsi que de l'arrêt précité n° 48/2015 du 30 avril 2015 et dans l'intérêt de la sécurité juridique, il s'impose de reconsidérer, dans son ensemble, la question de la répétibilité des frais et honoraires d'avocats dans les litiges portés devant le juge civil et opposant une autorité publique agissant dans l'intérêt général et un particulier.
B.10.1. Devant les juridictions civiles, le principe de l'application des dispositions relatives à l'indemnité de procédure à toutes les parties, qu'il s'agisse de personnes privées ou d'autorités publiques agissant dans l'intérêt général, qui était le principe ayant guidé le législateur lorsqu'il a élaboré la répétibilité des frais et honoraires d'avocat, doit être réaffirmé, d'une part, pour les raisons de sécurité juridique et de cohérence législative évoquées en B.7 à B.9 et, d'autre part, en vue d'atteindre les objectifs d'efficacité et d'équité procédurales qui étaient ceux du législateur lorsqu'il a élaboré cette réglementation et qui, selon lui, ne s'opposent pas à la poursuite en toute indépendance de la mission d'intérêt général assumée par les autorités publiques.
B.10.2. Par identité de motifs, le ministère public, qui succombe dans l'action intentée devant une juridiction civile sur la base de l'article 138bis, § 1er, du Code judiciaire, doit pouvoir être condamné à une indemnité de procédure.
Toutefois, lorsque l'auditorat du travail agit devant le tribunal du travail sur la base de l'article 138bis, § 2, du Code judiciaire, il exerce une action qui s'apparente à l'action publique exercée par le ministère public devant les juridictions pénales puisqu'elle a pour objet de constater la commission d'une infraction, et non d'obtenir simplement une réparation de nature civile. De surcroît, à la différence d'une action civile, l'introduction par l'auditeur du travail d'une action fondée sur l'article 138bis, § 2, du Code judiciaire éteint l'action publique (article 20bis du titre préliminaire du Code de procédure pénale). Cette action se distingue ainsi des actions en cause dans les arrêts, mentionnés en B.4, n° 43/2012 (action de l'inspecteur urbaniste devant le tribunal civil), n° 36/2013 (action du fonctionnaire délégué devant le tribunal civil) et n° 42/2013 (action du procureur du Roi en annulation d'un mariage). Il convient dès lors d'exclure, contrairement à l'hypothèse de ces actions en réparation intentées devant le tribunal civil, l'application des dispositions relatives à l'indemnité de procédure dans les relations entre l'auditorat du travail et la personne contre laquelle il agit en vertu de cette procédure particulière.
B.11. Ainsi que la Cour l'a jugé par son arrêt n° 182/2008 du 18 décembre 2008, l'application des dispositions relatives à l'indemnité de procédure à toutes les parties à un litige porté devant une juridiction civile n'entraîne pas d'effets disproportionnés, étant donné que le législateur a veillé à ne pas entraver l'accès à la justice, en établissant un système forfaitaire et en confiant, au sein de ce système, un certain pouvoir d'appréciation au juge quant au montant final de l'indemnité de procédure à laquelle la partie succombante peut être condamnée.
Par ailleurs, la réciprocité dans l'application des dispositions relatives à l'indemnité de procédure favorise l'égalité des armes entre les parties, dès lors que ce système implique qu'elles assument toutes deux le risque financier du procès.
B.12.1. Il s'ensuit que le principe d'égalité et de non-discrimination ne commande pas que l'administration fiscale, partie défenderesse dans le cadre de litiges fondés sur l'article 569, 32°, du Code judiciaire, soit traitée de la même manière que le ministère public agissant en matière pénale.
B.12.2. Les dispositions en cause ne sont dès lors pas incompatibles avec les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'elles permettent qu'une indemnité de procédure soit mise à charge de l'Etat ou d'une commune qui succombe à l'occasion d'un recours fondé sur l'article 569, 32°, du Code judiciaire.
B.12.3. Il en irait de même si le litige fiscal en cause visait à faire statuer, par le juge civil, sur la légalité d'une amende administrative, même si celle-ci devait être qualifiée de mesure à caractère pénal au sens de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.
En effet, un tel litige ne porte pas sur la condamnation d'une personne par le juge pénal, à la demande du ministère public ou de l'auditorat du travail. Il n'est pas davantage assimilable à l'action portée devant le juge civil par l'auditeur du travail, sur le fondement de l'article 138bis, § 2, du Code judiciaire, puisque cette dernière action ne concerne que des faits pénalement répréhensibles (voy. l'amendement n° 8 du Gouvernement, Doc. parl., Chambre, 2005-2006, DOC 51-1610/004, p. 6; Doc. parl., Chambre, 2005-2006, DOC 51-1610/008, p. 8 : « il s'agit d'une action qui remplace l'action publique lorsque celle-ci est possible ») et qu'elle s'inscrit dans le prolongement des missions dévolues à l'auditorat du travail en matière pénale.
B.13. Les questions préjudicielles dans les affaires nos 5809 et 5843 appellent une réponse négative.
En ce qui concerne la faculté de condamner, dans le cadre d'un litige fiscal, le contribuable à une indemnité de procédure
B.14. Compte tenu de ce qui a été exposé en B.2.2 et de la réponse apportée aux questions préjudicielles posées dans les affaires nos 5809 et 5843, contenue en B.12.2, il n'y a pas lieu de répondre aux questions posées dans les affaires nos 5839 et 5882.
Par ces motifs,
la Cour
dit pour droit :
- Les articles 1017, 1018 et 1022 du Code judiciaire, ce dernier article avant l'entrée en vigueur de la loi du 21 février 2010 « modifiant les articles 1022 du Code judiciaire et 162bis du Code d'Instruction criminelle » et de la loi du 25 avril 2014 « visant à corriger plusieurs lois réglant une matière visée à l'article 78 de la Constitution », ne violent pas les articles 10 et 11 de la Constitution.
- Les questions préjudicielles dans les affaires nos 5839 et 5882 n'appellent pas de réponse.
Ainsi rendu en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 21 mai 2015.
Le greffier,
P.-Y. Dutilleux
Le président,
J. Spreutels