

Jurisprudence - Généralités

Observations : voir  Pierre Nihoul

Conseil d'Etat (6^e ch.), 28 juin 2000

J.L.M.B. 00/947

Avocat - Statut - Statut - Refus d'octroi du certificat d'aptitude à la profession d'avocat - Conseil d'Etat - Compétence - Compétence - Non .

Le Conseil d'Etat n'est pas compétent pour connaître des recours exercés contre un refus d'octroi du certificat d'aptitude à la profession d'avocat [1].

(X. / Ordre national des avocats et Ordre des avocats du barreau de Liège)

Arrêt

N° 88.354

Vu la requête introduite le 22 juin 1998 par X. qui demande l'annulation de "la décision de ne pas lui délivrer le certificat d'aptitude à exercer la profession d'avocat, prise sur délibération le 20 avril 1998 par le jury de l'école du stage, instauré par les règlements de l'Ordre national des avocats des 28 novembre 1991, 14 octobre 1993 et 13 janvier 1994 sur le stage et la formation professionnelle des stagiaires", décision qui lui a été notifiée par une lettre du 4 juin 1998;

Vu la requête introduite le 2 décembre 1998 par le même requérant qui demande l'annulation de "la seconde décision de ne pas lui délivrer le certificat d'aptitude à exercer la profession d'avocat, prise sur délibération le 28 septembre 1998 par le jury de l'école du stage; ...

Considérant que, par sa lettre précitée du 19 mai 2000, le conseil du requérant a fait savoir que son client se désistait de son recours; que rien ne s'oppose à ce que le désistement soit décrété.

Décide :

Article premier

Le désistement est décrété.

Siég. : **M. Ch.-L. Closset.**

Greffier : **M. P. Harmel.**

Aud. : **M. Debroux** (avis conforme).

Plaid. : M^{es} **Boon** (loco **Ph. Fraipont** , de Liège) et **Depré** (loco **P. Lambert**).

[1] En l'occurrence, le requérant en annulation avait fait connaître au Conseil d'Etat qu'il avait été admis au tableau d'un autre Ordre si bien que son recours a été déclaré sans objet. Le présent sommaire résume la conclusion du rapport de l'auditeur.



JLMB.
i



*Jurisprudence - Généralités***Avis de l'auditeur (extraits)**

Arrêt(s) annoté(s) : voir  Conseil d'Etat - 28 juin 2000

Avocat - Statut - Statut - Refus d'octroi du certificat d'aptitude à la profession d'avocat - Conseil d'Etat - Compétence - Compétence - Non .

...

IV. Quant à la compétence du Conseil d'Etat**A. Exception soulevée par la seconde partie adverse**

Dans le cadre du second recours, la partie adverse excipe de l'incompétence du Conseil d'Etat à connaître du présent recours sur la base de l'article 610 du code judiciaire et de l'arrêt Misson du 15 décembre 1997 du Conseil d'Etat.

B. Réponse de la partie requérante

La partie requérante répond à l'exception en trois points :

— l'objet du recours en annulation n'est pas un acte émanant d'une autorité disciplinaire du barreau mais un acte émanant du "jury de l'école du stage qui est un organe délégué pour délivrer ou non le certificat d'aptitude à l'exercice d'une profession réglementée";

— "le droit invoqué par le requérant est celui d'exercer la profession qu'il a choisie et n'est pas relatif à une violation des règles qui lui seraient reprochée dans l'exercice de cette profession; en toute hypothèse, si lors de l'admission au tableau, le conseil de l'Ordre a recours à des règles de procédure comme en matière disciplinaire, il ne s'agit pas à proprement parler d'une matière disciplinaire, mais bien du droit d'accès à une profession réglementée";

— le jury de l'école du stage dispose d'une "autonomie qui n'en fait pas pour autant un organe disciplinaire susceptible de prendre des décisions auxquelles l'article 610 du code judiciaire s'appliquerait".

C. Examen**1. Rappel de l'objet des recours en annulation**

Comme le relève la partie requérante, les recours en annulation ont pour objet les décisions du 20 avril 1998 et du 28 septembre 1998 de ne pas délivrer à la partie requérante le certificat d'aptitude à exercer la profession d'avocat (en abrégé, C.A.P.A.), prises par le jury institué en vertu du règlement coordonné de l'Ordre national des avocats des 28 novembre 1991, 14 octobre 1993 et 13 janvier 1994.

Contrairement à ce qu'expose la première partie adverse dans le premier recours, la partie requérante ne poursuit donc pas l'annulation d'une décision du conseil de l'Ordre du barreau de Liège relative à l'admission ou à l'omission de la liste des stagiaires.

2. Rappel des textes applicables**1. En ce qui concerne le code judiciaire**

Le code judiciaire organise des recours contre les décisions individuelles des conseils de l'Ordre locaux en matière disciplinaire (article 468 [1]) et en matière d'inscription au tableau (article 469bis [2]).

Par ailleurs, s'agissant des recours en annulation, l'article 610 du code judiciaire dispose que *“la Cour de cassation connaît des demandes en annulation des actes par lesquels les juges et les officiers du ministère public, ainsi que les autorités disciplinaires des officiers ministériels et du barreau auraient excédé leurs pouvoirs”*.

Selon l'article 1088 du même code, ces actes ne peuvent être *“dénoncés à la Cour de cassation (que) par son procureur général, sur les instructions du ministère de la Justice”*.

2. En ce qui concerne le règlement coordonné de l'Ordre national des avocats relatif au stage et à la formation professionnelle

Selon l'article premier, *“pour être inscrit au tableau de l'Ordre, le stagiaire doit aussi réussir l'épreuve de contrôle de formation professionnelle organisée par le présent règlement”*. De la sorte, le règlement fait de la réussite de cette épreuve une condition d'inscription au tableau de l'Ordre.

Cette épreuve sanctionne un cycle de formation professionnelle organisée par les conseils de l'Ordre locaux et portant au moins sur huit matières détaillées par le règlement, lequel précise en outre les conditions d'admissibilité à cette épreuve (articles 2 à 7). L'article 8 dudit règlement précise que *“chaque stagiaire doit réussir, au plus tard à l'issue de la deuxième année de stage, une épreuve consistant en une interrogation verbale ou écrite sur chacune des matières faisant l'objet du programme. Chaque stagiaire ne peut présenter cette épreuve qu'à deux reprises”*.

Il résulte des articles 16 à 19 dudit règlement que la réussite de cette épreuve donne lieu à la délivrance d'un certificat d'aptitude à exercer la profession d'avocat (en abrégé C.A.P.A.). La réussite ou l'échec de cette épreuve, de même que la délivrance ou non du C.A.P.A. sont opérés par un jury. Les principales dispositions dudit règlement relatives à ce jury sont les suivantes :

— *“Le conseil général, sur proposition du bureau, arrête la composition des jurys chaque année, le 31 octobre au plus tard”* (article 9);

— *“Il sera constitué deux jurys au moins, un par régime linguistique. Il pourra être créé plus d'un jury par régime linguistique si deux barreaux au moins, qui, conformément à l'article 4 du présent règlement, ont organisé en commun le cycle de formation, en font la demande.*

”La même faculté est offerte aux barreaux comportant au moins cinquante stagiaires de première année” (article 10);

— *“Chaque jury est composé du doyen ou de son représentant et d'autant de membres qu'il y a de matières enseignées. Les membres du jury, effectifs comme suppléants, sont désignés parmi les professeurs [3]. Le doyen ou son représentant préside les jurys de l'épreuve.*

”Toutefois, s'il est fait usage de la faculté prévue aux alinéas 2 et 3 de l'article 10, le jury est composé de professeurs-avocats qui ont effectivement dispensé les cours.

”Le président du jury désigne un secrétaire, avocat inscrit au tableau; celui-ci n'a pas voix délibérative” (article 11);

— *“Le bâtonnier, dont le stagiaire présente l'épreuve ou son représentant, peut assister à la délibération avec voix consultative.*

”Le patron du stagiaire peut, sur sa demande, assister à l'épreuve et à la délibération du jury avec voix consultative” (article 12);

— *“Les jurys tiennent deux délibérations durant l'année judiciaire”* (article 13).

3. Quant à la nature de la décision attaquée

3.1. A plusieurs reprises, le Conseil d'Etat a jugé qu'il ressortait des travaux préparatoires du code judiciaire que le législateur avait manifestement eu l'intention de soustraire les actes des organes de l'Ordre des avocats, qu'il s'agisse de l'Ordre national ou des Ordres locaux, au pouvoir général d'annuler les actes et règlements confiés au

Conseil d'Etat, en raison du rattachement de ceux-ci à l'Ordre judiciaire et du souci de sauvegarder l'indépendance de leurs membres.

Jusqu'à présent, le Conseil d'Etat s'est prononcé en ce sens, d'une part, à l'occasion de recours dirigés contre des actes individuels pris en matière disciplinaire *sensu lato* [4] ou en matière d'admission à la liste des stagiaires [5] et, d'autre part, à l'occasion de recours dirigés contre des règlements du conseil d'un Ordre local [6].

A première vue, la décision qui est soumise à la censure du Conseil d'Etat ne coïncide avec aucune des hypothèses précitées : les décisions du jury de ne pas délivrer le C.A.P.A. à un avocat stagiaire ne sont pas des règlements et ne constituent pas des actes individuels pris en matière disciplinaire ou d'admission en tant que telle à la liste des stagiaires.

3.2. Toutefois, dans le dernier arrêt rendu par le Conseil d'Etat en la matière, à savoir l'arrêt Misson précité, le Conseil d'Etat a exclu sa compétence en des termes très larges libellés comme suit : "il résulte des travaux préparatoires du code judiciaire et de l'économie notamment des articles 435, 451, 455, 456, 501, 502, 610 et 611 de ce code, que le législateur a entendu soustraire les actes des organes de l'Ordre des avocats au contrôle du juge administratif pour les confier à celui du pouvoir judiciaire; que, dès lors, les règlements, comme les actes à portée individuelle, pris par un conseil de l'Ordre des avocats ne relèvent pas de la compétence d'annulation du Conseil d'Etat".

En outre, cet arrêt se réfère à un arrêt de la Cour d'arbitrage (n° 23/97 du 30 avril 1997), dont il résulte que "les contestations auxquelles donnent lieu les dispositions réglementaires arrêtées par les Ordres des avocats sont attribuées, par le code judiciaire, tantôt aux autorités disciplinaires du barreau, tantôt à la Cour de cassation (...). Le législateur a directement associé la profession d'avocat au service public de la justice et elle se rattache à ce titre à l'ordre judiciaire. En attribuant les contestations relatives aux actes et règlements des barreaux à des autorités et à une juridiction qui relèvent elles-mêmes de l'ordre judiciaire, le législateur a pris une mesure qui est en rapport avec l'objectif qu'il poursuit" (considérants B.3. et B.6.).

Il en résulte qu'il faut interpréter largement la notion d'"actes" contenue dans l'article 610 du code judiciaire, laquelle ne vise pas seulement la matière disciplinaire *sensu stricto*, mais tous les actes individuels pris par les autorités de l'Ordre.

Dans l'arrêt Maerschalk précité, le Conseil d'Etat avait d'ailleurs jugé à cet égard que "discipline du barreau ne comprend pas seulement la répression ou la punition par voie disciplinaire, mais également les autres objets de discipline dont le conseil de l'Ordre est chargé en vertu de l'article 456 du code judiciaire", lequel vise, en son alinéa 2, "*l'accomplissement de toutes les obligations du stage (...)*". Il s'ensuit que la décision attaquée de ne pas délivrer le C.A.P.A. qui est une des obligations du stage comme le prévoit l'article premier du règlement coordonné précité relève des objets de discipline professionnelle visés à l'article 456 du code judiciaire.

3.3. Quant à l'objection selon laquelle il résulte de la combinaison des articles 610 et 1088 du code judiciaire que les membres du barreau ne peuvent exercer eux-mêmes un recours en annulation devant la Cour de cassation à l'encontre des excès de pouvoir commis par les autorités du barreau, le Conseil d'Etat a systématiquement répondu que "le caractère incomplet de la protection juridictionnelle accordée (...) ne peut justifier que la compétence formellement attribuée par la loi à la Cour de cassation lui soit enlevée" [7] ou qu'"il ressort des articles 610 et 1088 du code judiciaire que, même s'il a posé des conditions restrictives à la recevabilité du pourvoi devant la Cour de cassation, le législateur a clairement exprimé qu'il entendait habiliter cette Cour à vérifier la légalité des actes des officiers du ministère public. Le caractère disciplinaire d'un acte ne fait pas obstacle à l'application de l'article 610. La compétence conférée à la Cour de cassation par cet article exclut celle du Conseil d'Etat" [8] ou encore que "le droit à l'instruction de la cause par un tribunal national indépendant et impartial n'a pas pour effet que le Conseil d'Etat devrait statuer dans une matière qui n'est pas de sa compétence" [9].

3.4. En conclusion, il résulte de la jurisprudence du Conseil d'Etat rappelée ci-dessus que, nonobstant une argumentation fouillée et pertinente en sens contraire de l'auditorat, le Conseil d'Etat a, à chaque fois retenu, des articles 610 et 1088 du code judiciaire une interprétation très large au terme de laquelle les actes réglementaires ou individuels des organes ou des autorités de l'Ordre des avocats sont soustraits par le législateur au contrôle du juge administratif pour les confier à celui du pouvoir judiciaire.

Reste, toutefois, à examiner si l'auteur de l'acte attaqué est aussi visé par cette exclusion de compétence.

4. Quant à la nature du jury

4.1. En l'espèce, la décision attaquée émane d'un jury d'un Ordre local institué en vertu du règlement coordonné précité de l'Ordre national des avocats.

4.2. Comme tel, ce jury n'est pas une des autorités ou un des organes de l'Ordre des avocats prévus par le code judiciaire. En outre, il résulte du règlement précité de l'Ordre national des avocats, de même que de la pratique suivie en l'espèce par l'Ordre des avocats du barreau de Liège, que le jury appelé à délibérer sur la réussite ou non de l'épreuve de formation professionnelle prend des décisions autonomes en ce qui concerne la délivrance ou non du certificat d'aptitude à exercer la profession d'avocat (C.A.P.A.) sans que celles-ci ne puissent être remises en cause par les organes légaux de l'Ordre local (bâtonnier, conseil ou assemblée générale).

En quelque sorte, le jury de l'école de stage constitue une autorité indépendante ou autonome par rapport aux organes légaux des Ordres locaux.

4.3. Toutefois, le jury appelé à statuer en matière de formation professionnelle des avocats stagiaires me paraît également être visé par le déclinatoire de compétence interprété, il faut le rappeler, de manière très extensive par le Conseil d'Etat et ce, à un triple titre :

a. Tout d'abord, il convient de rappeler que l'interprétation extensive de la compétence du pouvoir judiciaire à l'égard des actes et des règlements émanant des barreaux a pour motif essentiel, non pas tant l'existence de recours devant l'ordre judiciaire, mais plutôt le rattachement du barreau à l'ordre judiciaire en raison du souci de sauvegarder l'indépendance des avocats. Un tel motif est évidemment de mise à l'égard des décisions du jury de l'école de stage.

b. Ensuite, si l'article 610 du code judiciaire parle des actes des "*autorités disciplinaires (...) du barreau*", le Conseil d'Etat n'a pas hésité, dans les arrêts De Moor et Misson précités, à franchir un pas supplémentaire en parlant des "*actes des organes de l'Ordre des avocats*" et des "*actes de l'Ordre des avocats*". Dans son arrêt n° 23/97 du 30 avril 1997 précité, la Cour d'arbitrage parle également des "*contestations relatives aux actes et règlements des barreaux*" sans plus se référer au terme "*autorité*".

c. L'on peut enfin, de manière extensive, considérer le jury de l'école de stage comme un organe ou, à tout le moins, comme une émanation du barreau.

En effet, selon l'article 435 du code judiciaire, "*les obligations du stage sont déterminées par le conseil de l'Ordre, sans préjudice des pouvoirs attribués au conseil général en vertu de l'article 494*". De même, l'article 456, alinéa 2, du même code dispose que le conseil de l'Ordre "*veille à l'accomplissement de toutes les obligations du stage dont il peut, le cas échéant, prolonger la durée (...)*". Il résulte de ces dispositions que le conseil de chaque Ordre local eût pu jouer le rôle rempli par le jury de l'école de stage [10].

Toutefois, le conseil général de l'Ordre national des avocats a préféré, de manière uniforme, pour tous les barreaux du pays, déléguer cette tâche à un jury, lequel est d'ailleurs institué au sein de chaque barreau par le conseil général. A cet égard, il résulte des dispositions précitées du règlement de l'Ordre national relatives à la création du jury, à sa composition, à ses règles de fonctionnement et aux effets de ses décisions (articles 9 à 19) que le jury constitue bien une émanation du barreau ou, pour reprendre les termes de la partie requérante elle-même, un "*organe délégué pour délivrer ou non le certificat d'aptitude à l'exercice d'une profession réglementée*".

5. Conclusion

Il résulte des considérations qui précèdent relatives tant à l'acte attaqué qu'à l'auteur de celui-ci qu'en raison de l'interprétation très large retenue par le Conseil d'Etat, le présent recours en annulation échappe à la compétence du Conseil d'Etat.

Pierre NIHOUL

[1] Selon cet article 468, "*toutes sentences rendues en matière disciplinaire par le conseil de l'Ordre, et qui portent condamnation ou acquittement, sont susceptibles d'être frappées d'appel soit par l'avocat intéressé, soit par le procureur général*".

[2] Selon l'article 469bis, alinéa premier, "sont également susceptibles d'appel par celui qui sollicite une inscription, les décisions prises par le conseil de l'Ordre sur la base des articles 432 et 433 ou de l'article 471".

[3] Selon l'article 5 du même règlement, "les cours sont donnés par des avocats expérimentés désignés chaque année par les conseils de l'Ordre, sur la proposition des directeurs de cours de formation professionnelle. Il peut également être fait appel à des magistrats ou à des professeurs d'université ou à toutes autres personnes qualifiées".

[4] C.E., Chamart-Houssa, n° 5.204 du 15 juin 1956, *R.J.D.A.*, 1957, p. 58, note A. BUTTGENBACH; C.E., Alloo et Matthys, n° 24.163 du 22 mars 1984; C.E., Maerschalk, n° 21.573 du 20 novembre 1981, *J.T.*, 1982, p. 27; *A.P.T.*, 1982, p. 73, note A. RASSON-ROLAND. Voy., dans le même sens, Civ. Namur (réf.), 16 mars 1993, *J.T.*, 1993, p. 517, obs. P. LAMBERT ; "Ni l'Ordre des avocats, ni son conseil, ni le bâtonnier n'étant des autorités administratives au sens de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, ce dernier est sans juridiction pour connaître, au contentieux de l'annulation comme sur demande de suspension, de la légalité des décisions — de portée individuelle ou réglementaire — prises par les organes de l'Ordre".

[5] C.E., A.G., De Moor, n° 33.014 du 31 octobre 1991, *J.T.*, 1992, p. 497; *R.W.*, 1991-1992, p. 638, rapport et avis de P.LEMMENS et P. DEWOLF, alors auditeurs.

[6] C.E., Misson, n° 68.116 du 15 septembre 1997, *J.T.*, 1997, p. 820, avis P. GILLIAUX et obs. D. LAGASSE; *J.L.M.B.*, 1997, p. 1356, avis P. GILLIAUX.

[7] C.E., Leroy, n° 17.555, Keyaerts, n° 17.556, Moreels, n° 17.557, et Claes, n° 17.558 du 2 avril 1976, rendus sur des recours d'huissiers de justice.

[8] C.E., Grégoire, n° 16.620 du 13 septembre 1974; Carpentier, n° 24.947 du 21 décembre 1984; Van Damme, n° 42.818 du 6 mai 1993.

[9] C.E., De Moor, n° 38.014 du 31 octobre 1991, sur avis contraire de l'auditorat, lequel déduisait de l'absence de recours spécial organisé contre la décision attaquée et de la nécessité de respecter l'article 6, alinéa premier, de la Convention européenne des droits de l'homme, que le Conseil d'Etat était compétent pour connaître du recours; C.E., Misson, n° 68.116 du 15 septembre 1997, sur avis contraire de l'auditorat.

[10] C'est d'ailleurs ce que certains conseils de l'Ordre ont effectué dans un premier temps avant que la formation professionnelle des stagiaires et son évaluation ne soient uniformisées par un règlement du conseil général de l'Ordre national des avocats pris en vertu de l'article 454 du code judiciaire.