

Numéro du rôle : 1708
Arrêt n° 54/2000 du 17 mai 2000

ARRET

En cause : la question préjudicielle concernant les articles 531 (tel qu'il était en vigueur avant sa modification par l'article 12 de la loi du 6 avril 1992), 610 et 1088 du Code judiciaire et concernant l'article 14, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, posée par le Conseil d'Etat.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents G. De Baets et M. Melchior, et des juges H. Boel, L. François, R. Henneuse, M. Bossuyt et E. De Groot, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le président G. De Baets,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet de la question préjudicielle*

Par arrêt n° 80.682 du 7 juin 1999 en cause de G. Wijnen contre la chambre d'arrondissement des huissiers de justice de Malines, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 22 juin 1999, le Conseil d'Etat a posé la question préjudicielle suivante :

« Les articles 10 et 11 de la Constitution sont-ils méconnus par l'article 531, tel qu'il s'énonçait avant sa modification par l'article 12 de la loi du 6 avril 1992 modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne le statut des huissiers de justice, par l'article 610 du Code judiciaire combiné à l'article 1088 du Code judiciaire et par l'article 14, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, dans la mesure où les articles précités sont interprétés en ce sens qu'ils n'autorisent pas les huissiers de justice, auxquels le conseil de la chambre d'arrondissement inflige une peine de discipline prévue à l'article 531 du Code judiciaire, à introduire un recours en annulation devant le Conseil d'Etat contre cette décision disciplinaire ? »

II. *Les faits et la procédure antérieure*

En 1986, le requérant devant le Conseil d'Etat, qui est huissier de justice, fut requis pour établir un procès-verbal de constatation dans le cadre d'une procédure en divorce. Il fut inculpé d'avoir commis à cette occasion un faux en écriture mais fut mis hors cause.

En 1990, le procureur du Roi transmit le dossier pénal au conseil de la chambre d'arrondissement des huissiers de justice de Malines afin de traiter l'affaire au plan disciplinaire.

En 1990, ce conseil infligea au requérant devant le Conseil d'Etat la peine disciplinaire de l'interdiction de l'entrée du conseil de la chambre pendant une durée de trois ans. Un recours en annulation de cette décision fut introduit devant le Conseil d'Etat qui, dans un arrêt du 7 juin 1999, s'est déclaré incompétent et a posé à la Cour la question préjudicielle précitée.

III. *La procédure devant la Cour*

Par ordonnance du 22 juin 1999, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs ont estimé n'y avoir lieu de faire application des articles 71 ou 72 de la loi organique.

La décision de renvoi a été notifiée conformément à l'article 77 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 1er septembre 1999.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 10 septembre 1999.

Des mémoires ont été introduits par :

- la chambre d'arrondissement des huissiers de justice de Malines, Keizerstraat 62, 2800 Malines, par lettre recommandée à la poste le 12 octobre 1999;
- le Conseil des ministres, rue de la Loi 16, 1000 Bruxelles, par lettre recommandée à la poste le 15 octobre 1999;
- G. Wijnen, demeurant à 2800 Malines, Louizalaan 27, par lettre recommandée à la poste le 18 octobre 1999.

Ces mémoires ont été notifiés conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 29 octobre 1999.

Des mémoires en réponse ont été introduits par :

- la chambre d'arrondissement des huissiers de justice de Malines, par lettre recommandée à la poste le 22 novembre 1999;
- le Conseil des ministres, par lettre recommandée à la poste le 26 novembre 1999;
- G. Wijnen, par lettre recommandée à la poste le 30 novembre 1999.

Par ordonnance du 30 novembre 1999, la Cour a prorogé jusqu'au 22 juin 2000 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 5 avril 2000, la Cour a déclaré l'affaire en état et fixé l'audience au 3 mai 2000.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties ainsi qu'à leurs avocats, par lettres recommandées à la poste le 7 avril 2000.

A l'audience publique du 3 mai 2000 :

- ont comparu :
 - . Me B. Maes *loco* Me R. Bützler, avocats à la Cour de cassation, pour la chambre d'arrondissement des huissiers de justice de Malines;
 - . Me F. Vandendriessche, avocat au barreau de Bruxelles, pour G. Wijnen;
 - . Me S. Stoop, avocat au barreau de Bruxelles, *loco* Me T. Delahaye, avocat à la Cour de cassation, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs M. Bossuyt et R. Henneuse ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

La procédure s'est déroulée conformément aux articles 62 et suivants de la loi organique, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

IV. *En droit*

- A -

Position de la partie requérante devant le Conseil d'Etat

A.1.1. Depuis l'introduction du recours devant le Conseil d'Etat, le règlement de discipline des huissiers de justice a été modifié par la loi du 6 avril 1992. Celle-ci a inséré dans le Code judiciaire les articles 531*bis* à 531*quinquies* qui prévoient, à côté du pouvoir d'annulation de la Cour de cassation fondé sur les articles 610 et 1088 du Code judiciaire, une procédure d'appel contre les décisions disciplinaires des chambres d'arrondissement devant les conseils d'appel des huissiers de justice. Cette modification législative est intervenue trop tard pour s'appliquer à la procédure concernant le requérant, mais elle montre bien que le législateur a pris conscience du problème de la protection juridique défectueuse.

Dans un arrêt du 26 avril 1994, la Cour a considéré que l'interprétation donnée par le Conseil d'Etat aux articles 610 et 1088 du Code judiciaire, en tant qu'elle prive les personnes visées à l'article 610, en l'espèce les greffiers, d'une protection juridique qui est accordée à d'autres fonctionnaires, viole les articles 10 et 11 de la Constitution.

A la lumière de cette évolution législative et jurisprudentielle, le requérant a demandé au Conseil d'Etat de revoir sa jurisprudence antérieure dans laquelle il se déclarait incompétent. Dans l'arrêt qui pose la question préjudicielle, le Conseil d'Etat constate que seul le législateur peut désigner le juge compétent en la matière et il se déclare incompétent.

A.1.2. Dans cette interprétation, il est refusé à une catégorie déterminée de fonctionnaires, à savoir les huissiers de justice qui font l'objet d'une sanction disciplinaire, une garantie juridictionnelle dont bénéficient d'autres fonctionnaires ou personnes auxquels une sanction disciplinaire comparable est infligée.

Même si l'huissier de justice est également titulaire d'une profession libérale, il est avant tout un fonctionnaire, comme le montre son statut réglé dans le Code judiciaire. Ceci est certainement vrai pour ce qui concerne les sanctions disciplinaires pouvant être infligées sur la base de l'article 531 du Code judiciaire, vu que les chambres d'arrondissement des huissiers de justice n'agissent pas à cette occasion en tant que juge mais en tant qu'autorité administrative.

A.1.3. La nature spécifique de la fonction concernée, qui implique une collaboration au pouvoir judiciaire, ne fournit aucune justification raisonnable pour un traitement distinct des huissiers de justice sur le plan de la protection juridique.

Dans l'arrêt de la Cour précité, il est dit que cette association au pouvoir judiciaire ne saurait justifier l'absence d'un recours en annulation contre les sanctions disciplinaires infligées aux fonctionnaires.

Une interprétation conforme à la Constitution des articles 531, 610 et 1088 du Code judiciaire et de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, qui constaterait que la procédure organisée sur la base du Code judiciaire laisse entière la compétence du Conseil d'Etat, pourrait remédier à la violation constatée des articles 10 et 11 de la Constitution.

Position du Conseil des ministres

A.2.1. Le Conseil des ministres considère, en ordre principal, que la question préjudicielle n'est pas fondée en droit, en ce qu'il n'est pas précisé à quelles autres personnes il convient de comparer les huissiers de justice pour vérifier s'il y a violation.

A supposer que la Cour considère qu'une comparaison avec d'autres catégories est possible, le Conseil des ministres estime que l'huissier de justice exerce essentiellement une profession libérale. La comparaison avec les fonctionnaires et avec le statut de greffier ne tient pas. Les titulaires d'autres professions libérales ne peuvent ou ne pouvaient, pas plus que les huissiers de justice, introduire auprès du Conseil d'Etat un recours en annulation d'une décision des autorités disciplinaires.

A.2.2. Concernant le contenu de la protection juridique accordée, le Conseil des ministres observe qu'il n'existe pas de principe général du double degré de juridiction. Lorsque le législateur prévoit une telle voie de recours, il ne peut instaurer une condition d'accès discriminatoire, ce qui n'était toutefois pas le cas sous l'empire de l'article 531 (ancien) du Code judiciaire.

Sous l'empire de l'ancien article 531 du Code judiciaire, la chambre du conseil d'arrondissement ne prononçait que des peines disciplinaires légères, ce qui explique pourquoi aucune procédure de recours n'était prévue. Contre les peines disciplinaires plus lourdes, qui relèvent de la compétence du tribunal de première instance à la requête du procureur du Roi, une possibilité de recours était et est ouverte.

A.2.3. La loi du 6 avril 1992 ouvre un recours devant le conseil d'appel des huissiers de justice mais n'a rien changé à la compétence du Conseil d'Etat qui, avant et après la modification législative, était et demeure incompétent en la matière.

Le Conseil des ministres conclut que le requérant devant le Conseil d'Etat ne peut soutenir qu'il est discriminé par la nouvelle réglementation, étant donné que c'est le propre d'une nouvelle règle d'établir une distinction entre les personnes qui sont concernées par des situations juridiques qui entraînent dans le champ d'application de la règle antérieure et les personnes qui sont concernées par des situations juridiques qui entrent dans le champ d'application de la nouvelle règle. Semblable distinction ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

Position de la chambre d'arrondissement des huissiers de justice de Malines

A.3.1. La chambre d'arrondissement des huissiers de justice expose en détail le déroulement de la procédure disciplinaire engagée contre le requérant devant le Conseil d'Etat.

S'agissant de la différence de traitement en cause dans la question posée, la partie intervenante estime qu'il n'est pas précisé à quelle autre catégorie de justiciables les huissiers de justice sont comparés ou peuvent l'être de manière pertinente.

A.3.2. Les huissiers de justice sont titulaires d'une profession libérale, dans le respect de la déontologie propre à cette profession, sous le contrôle d'un organe disciplinaire propre, le conseil de la chambre d'arrondissement. Ceci explique pourquoi le législateur a attribué exclusivement à cet organe le pouvoir de prononcer des peines légères.

Rien n'indique que cet organe disciplinaire interne serait une autorité administrative ni que le législateur ait eu à quelque moment que ce soit l'intention d'accorder aux huissiers de justice un droit de recours auprès du Conseil d'Etat.

La loi du 6 avril 1992 a remédié au fait que le requérant devant le Conseil d'Etat n'ait pas eu, en son temps, la possibilité d'interjeter appel de sa condamnation. La question de savoir si l'impossibilité précitée violait la Constitution n'a pas été soumise à la Cour.

A.3.3. S'agissant de la protection juridique existante, la chambre d'arrondissement indique que l'impossibilité d'introduire un recours en annulation auprès du Conseil d'Etat ne saurait constituer une discrimination, étant donné que cette même règle vaut également pour les autres titulaires de professions libérales.

La jurisprudence contenue dans l'arrêt de la Cour du 26 avril 1994 ne trouve pas à s'appliquer dans l'affaire présente, étant donné que les huissiers de justice, bien qu'ils soient aussi des officiers ministériels, exercent principalement une profession libérale et ne peuvent, pour cette raison, être comparés aux greffiers ou à d'autres fonctionnaires qui peuvent prétendre à la protection juridique offerte par le Conseil d'Etat.

Enfin, il est souligné que les huissiers de justice, pour ce qui concerne leur statut disciplinaire, sont fort proches des notaires, auxquels une réglementation comparable s'applique.

- B -

B.1. La question préjudicielle posée par le Conseil d'Etat est libellée comme suit :

« Les articles 10 et 11 de la Constitution sont-ils méconnus par l'article 531, tel qu'il s'énonçait avant sa modification par l'article 12 de la loi du 6 avril 1992 modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne le statut des huissiers de justice, par l'article 610 du Code judiciaire combiné à l'article 1088 du Code judiciaire et par l'article 14, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, dans la mesure où les articles précités sont interprétés en ce sens qu'ils n'autorisent pas les huissiers de justice, auxquels le conseil de la chambre d'arrondissement inflige une peine de discipline prévue à l'article 531 du Code judiciaire, à introduire un recours en annulation devant le Conseil d'Etat contre cette décision disciplinaire ? »

B.2. L'huissier de justice est, d'une part, officier ministériel, et, en tant que tel, auxiliaire tant du pouvoir exécutif que du pouvoir judiciaire, et, d'autre part, aussi titulaire d'une profession libérale.

Le contrôle des normes législatives au regard des articles 10 et 11 de la Constitution qui est confié à la Cour exige que la catégorie de personnes dont la discrimination éventuelle est alléguée fasse l'objet d'une comparaison pertinente avec une autre catégorie.

Etant donné que ni la question préjudicielle ni la motivation de l'arrêt de renvoi n'indiquent à quelle catégorie de personnes les huissiers de justice doivent être comparés sur le plan disciplinaire, la Cour ne peut examiner si les articles 10 et 11 de la Constitution sont violés.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

Il n'y a pas lieu de répondre à la question préjudicielle.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 17 mai 2000.

Le greffier,

Le président,

L. Potoms

G. De Baets