

Numéro du rôle : 4723
Arrêt n° 8/2010 du 4 février 2010

A R R E T

En cause : les questions préjudicielles relatives à l'article 532 du Code judiciaire, posées par le Tribunal de première instance d'Anvers.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents M. Bossuyt et P. Martens, et des juges M. Melchior, 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. Bossuyt,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet des questions préjudicielles et procédure*

Par jugement du 28 mai 2009 en cause du procureur du Roi contre G.L., dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 10 juin 2009, le Tribunal de première instance d'Anvers a posé les questions préjudicielles suivantes :

« 1. L'article 532 du Code judiciaire viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution dans la mesure où l'action disciplinaire intentée contre des huissiers de justice, comme le défendeur, n'est pas soumise à un délai de prescription, alors que l'action disciplinaire intentée contre d'autres collaborateurs de la justice, comme les avocats, en vertu de l'article 474 du Code judiciaire, et l'action disciplinaire intentée contre des magistrats de l'ordre judiciaire et les greffiers, en vertu de l'article 418 du Code judiciaire, sont soumises à un délai de prescription ?

2. L'article 532 du Code judiciaire viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution dans la mesure où cette disposition législative, sur la base de laquelle le défendeur est poursuivi sur le plan disciplinaire, ne mentionne pas pour quelles infractions disciplinaires un huissier de justice peut être destitué, alors que l'article 533 du Code judiciaire dispose que seuls les huissiers de justice qui, avec récidive, se rendent directement ou indirectement adjudicataires d'objets qu'ils sont chargés de vendre doivent être destitués ? ».

G.L. et le Conseil des ministres ont introduit des mémoires; G.L. a également introduit un mémoire en réponse.

A l'audience publique du 12 janvier 2010 :

- ont comparu :

. Me H. Rieder, avocat au barreau de Gand, pour G.L.;

. Me F. Vandevoorde *loco* Me J. Bourtembourg et Me F. Belleflamme, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs A. Alen et J.-P. Moerman ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- l'affaire a été mise 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. *Les faits et la procédure antérieure*

Le procureur du Roi requiert devant le Tribunal de première instance d'Anvers la destitution du défendeur de sa charge d'huissier de justice, après que celui-ci eut été condamné par la cour d'appel pour faux en écritures et usage de faux, concussion et fraude fiscale.

Après avoir rejeté une exception de non-admissibilité de l'action introductive d'instance (l'« *exceptio obscuri libelli* »), le Tribunal fait suite à l'objection, soulevée à juste titre selon lui par le défendeur, selon laquelle il y a éventuellement un traitement inégal injustifié de personnes se trouvant dans des situations comparables, en ce que l'action disciplinaire intentée contre des huissiers de justice sur la base de l'article 532 du Code judiciaire n'est pas soumise à un délai de prescription, alors que l'action disciplinaire visant des avocats et des magistrats de l'ordre judiciaire ou les greffiers, sur la base respectivement des articles 474 et 418 du Code judiciaire, doit être ouverte dans les douze ou six mois de la connaissance des faits et en ce que l'article 532 du Code judiciaire ne mentionne pas pour quelles infractions disciplinaires un huissier de justice peut être destitué, alors que l'article 533 du Code judiciaire dispose que seuls les huissiers de justice qui, avec récidive, se rendent directement ou indirectement adjudicataires d'objets qu'ils sont chargés de vendre doivent être destitués. Le Tribunal a reformulé les questions préjudicielles suggérées.

III. *En droit*

- A -

Position du Conseil des ministres

A.1. En ce qui concerne l'absence de délai de prescription pour l'action disciplinaire, le Conseil des ministres affirme, en renvoyant à la jurisprudence de la Cour sur le caractère autonome d'une procédure disciplinaire, que le législateur pouvait parfaitement estimer qu'il était inutile de prévoir un délai de prescription et qu'il appartient en tout état de cause à l'autorité disciplinaire d'apprécier au cas par cas si l'action a été ouverte conformément au principe de bonne administration, qui impose de la traiter dans un délai raisonnable.

Par ailleurs, les différences entre les statuts sont des critères objectifs justifiant les différences en matière de procédures disciplinaires. Le Conseil des ministres renvoie à cet égard à la jurisprudence surabondante de la Cour et indique ces différences en ce qui concerne les magistrats, les avocats et les huissiers de justice. Cette diversité justifie que le législateur organise séparément le régime de chacune de ces trois fonctions, sans chercher à instaurer des règles communes. D'autant plus que la Cour a même admis les différences en matière de statut disciplinaire de fonctions pourtant plus apparentées, comme celles de magistrat du siège et de magistrat du parquet.

A.2. Selon le Conseil des ministres, la différence de traitement n'entraîne du reste aucune atteinte disproportionnée aux droits des huissiers de justice. Bien que l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme ne s'applique pas en tant que tel aux procédures disciplinaires, certaines des garanties offertes par cet article s'appliquent aux procédures disciplinaires en tant que principes généraux du droit, en particulier le délai raisonnable. Celui-ci peut être plus court ou plus long que les délais mentionnés aux articles 418 et 474 du Code judiciaire. Si le délai raisonnable est plus court, il va sans dire que l'huissier de justice ne subira pas de dommage en ne bénéficiant pas du délai de prescription explicitement prévu. Si le délai est par contre plus long, il ne peut invoquer d'atteinte disproportionnée à ses droits du fait du délai de prescription, s'il se trouve encore dans les limites d'un délai raisonnable pour être poursuivi.

A.3. En ce qui concerne la seconde question préjudicielle, le Conseil des ministres dit qu'est vraisemblablement dénoncé le fait que dans le cas de l'article 532 du Code judiciaire, un huissier de justice peut être destitué pour n'importe quelle infraction, alors que s'il est poursuivi sur la base de l'article 533 du Code judiciaire, pour s'être rendu adjudicataire d'objets qu'il était chargé de vendre, il ne peut être destitué qu'en cas de récidive. Le Conseil des ministres conteste cette hypothèse de départ parce qu'au moment de fixer la sanction disciplinaire, il faudra tenir compte du principe de proportionnalité, ainsi qu'il ressort de l'arrêt n° 169/2008 du

27 novembre 2008. Toutefois, le fait est que par l'article 533 du Code judiciaire, le législateur a voulu restreindre les limites d'appréciation des autorités disciplinaires dans le cas d'une infraction déterminée, mais cela n'est pas nécessairement inconstitutionnel, comme le montre l'arrêt précité. Le Conseil des ministres ajoute que rien ne s'oppose toutefois à ce qu'un huissier de justice soit malgré tout destitué dès la première infraction à l'interdiction définie à l'article 533 du Code judiciaire. En outre, la différence dénoncée n'est pas pertinente en l'espèce puisque l'intéressé ne s'est pas rendu coupable du fait qui est visé dans cet article et que, sur la base de l'article 532 du Code judiciaire, il se verra infliger une peine proportionnée à ses éventuels manquements.

Position de l'huissier de justice poursuivi à titre disciplinaire

A.4. Selon l'huissier de justice poursuivi à titre disciplinaire, la catégorie des huissiers de justice est comparable à celles des magistrats de l'ordre judiciaire, des greffiers et des avocats. Il ne voit pas pourquoi un délai de prescription s'applique à ces autres catégories de personnes pour l'ouverture de poursuites disciplinaires, alors qu'il ne s'applique pas aux huissiers de justice. Il souligne que l'instauration du délai de prescription pour les poursuites disciplinaires des magistrats de l'ordre judiciaire est bel et bien explicitement justifiée, faisant référence à la nécessité d'un délai bref entre les faits et la procédure disciplinaire, et il ne voit pas pourquoi il devrait en être autrement pour les huissiers de justice.

Par ailleurs, il n'existe pas non plus de circonstances procédurales différentes qui pourraient justifier une différence en matière de délai de prescription. Bien qu'il y ait des règles de procédure différentes, la circonstance des poursuites disciplinaires est la même. Selon la Cour, il est effectivement question de discrimination si les règles de procédure entraînent une limitation disproportionnée des droits des personnes concernées, ce qui est le cas en l'espèce. En effet, il s'agit de l'application du principe général de droit du traitement de la cause dans un délai raisonnable et de celui de la sécurité juridique, deux principes protégés par des conventions, contrairement aux autres principes sur lesquels la Cour a déjà statué dans des affaires analogues en matière de discipline. Les huissiers de justice sont les seules personnes poursuivies à titre disciplinaire qui ne bénéficient pas de la sécurité juridique concernant ce qui est considéré comme un délai raisonnable. Le fait qu'un délai de prescription pour intenter l'action disciplinaire n'existe pas non plus pour les notaires n'est pas de nature à justifier le traitement discriminatoire des huissiers de justice, puisque cette absence de prescription peut également être inconstitutionnelle. Le fait que l'huissier de justice n'a aucune sécurité juridique en ce qui concerne la période au cours de laquelle l'autorité disciplinaire doit entamer l'action disciplinaire est un effet disproportionné.

A.5. En ce qui concerne la seconde question préjudicielle, cette partie observe que les articles 532 et 533 du Code judiciaire prévoient tous deux la destitution comme sanction disciplinaire, étant entendu que dans le cas du premier article, une destitution est toujours possible, même dès la première infraction, et qu'il n'y a donc pas de spécification de la sanction en fonction de la nature du manquement disciplinaire, alors que l'article 533 définit le manquement disciplinaire et que, contrairement à ce qu'affirme le Conseil des ministres, la sanction de la destitution n'est possible qu'en cas de récidive. La discrimination consiste donc en ce qu'un huissier de justice poursuivi à titre disciplinaire, peut, dans le cas de l'article 532 du Code judiciaire, effectivement être destitué dès la première infraction, alors que ce n'est pas possible dans le cas de poursuites pour le manquement disciplinaire visé à l'article 533. L'huissier de justice qui est poursuivi dans l'hypothèse de l'article 532 du Code judiciaire n'a donc pas de sécurité juridique en ce qui concerne la sanction éventuelle du fait disciplinaire. Ce constat vaut d'ailleurs non seulement pour la destitution mais également pour l'amende, laquelle n'est spécifiée que dans le cas de l'article 533 du Code judiciaire, et vaut aussi en comparaison de l'huissier de justice poursuivi au pénal, pour lequel la sécurité juridique quant à la sanction possible existe. L'absence de sécurité juridique est un effet disproportionné de la différence de traitement.

Il n'existerait pas de justification objective et raisonnable pour cette différence.

- B -

B.1. Les questions préjudicielles portent sur l'article 532 du Code judiciaire, qui dispose :

« Toutes suspensions, destitutions et condamnations d'amendes sont prononcées contre les huissiers de justice par le tribunal de première instance de leur résidence, à la diligence du procureur du Roi.

La durée de la peine de la suspension ne peut excéder un an.

Ces jugements sont susceptibles d'appel ».

En ce qui concerne la première question préjudicielle

B.2. En posant la première question préjudicielle, la juridiction *a quo* souhaite savoir si la disposition précitée viole les articles 10 et 11 de la Constitution « dans la mesure où l'action disciplinaire intentée contre des huissiers de justice [...] n'est pas soumise à un délai de prescription, alors que l'action disciplinaire intentée contre d'autres collaborateurs de la justice, comme les avocats, en vertu de l'article 474 du Code judiciaire, et l'action disciplinaire intentée contre des magistrats de l'ordre judiciaire et les greffiers, en vertu de l'article 418 du Code judiciaire, sont soumis à un délai de prescription ».

L'article 418 du Code judiciaire, qui concerne la procédure disciplinaire applicable aux magistrats, aux référendaires près la Cour de cassation et au personnel judiciaire, porte :

« La procédure disciplinaire est intentée dans les six mois de la connaissance des faits par l'autorité disciplinaire compétente pour initier la procédure disciplinaire ».

L'article 474 du Code judiciaire, qui concerne la procédure disciplinaire applicable aux avocats, dispose :

« La procédure disciplinaire est, sous peine de prescription, ouverte dans les douze mois de la connaissance des faits par l'autorité disciplinaire compétente pour initier cette procédure ».

B.3. La différence de traitement entre certaines catégories de personnes qui résulte de l'application, dans des circonstances différentes, de statuts disciplinaires différents et des règles de procédure contenues dans ces statuts n'est pas discriminatoire en soi. Il ne pourrait y avoir de discrimination que si la différence de traitement résultant de l'application de ces règles de procédure entraînait une limitation disproportionnée des droits des parties concernées.

La Cour doit examiner si la disposition en cause limite de manière disproportionnée les droits des huissiers de justice.

B.4. La disposition en cause entraîne une différence de traitement des huissiers de justice par comparaison avec les catégories de personnes visées dans la première question préjudicielle en ce qu'à leur égard, il n'est fixé aucun délai dans lequel l'autorité disciplinaire doit engager la procédure disciplinaire.

En effet, les articles 418 et 474 du Code judiciaire imposent l'obligation d'engager la procédure disciplinaire dans un certain délai.

B.5. La qualité de collaborateurs de la justice, que partagent les catégories de personnes comparées, n'implique nullement que tous les intéressés soient soumis aux mêmes règles en matière disciplinaire. Il appartient au législateur d'apprécier, dans les limites fixées par la Constitution et sur la base de particularités éventuelles, s'il y a lieu ou non de fixer de manière uniforme un délai dans lequel la procédure disciplinaire doit être engagée contre des collaborateurs de la justice.

B.6. Toutefois, quelles que soient les différences entre les professions mentionnées en B.5, il ne serait pas raisonnablement justifié que les poursuites disciplinaires soient limitées dans le temps quand elles sont dirigées contre les avocats, les magistrats ou les greffiers, et qu'elles ne le soient pas à l'égard des huissiers de justice.

Telle n'est cependant pas la portée de la disposition en cause.

B.7. Que ce soit en vertu de l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme ou d'un principe général de droit, l'autorité disciplinaire doit respecter le délai raisonnable aux différents stades de la procédure. Dès lors, l'autorité disciplinaire doit vérifier *in concreto* si la procédure disciplinaire a été engagée dans un délai raisonnable, compte tenu de la nature et de la complexité de l'infraction disciplinaire alléguée. A cet égard, il peut être tenu compte de tous les éléments de l'affaire comme, par exemple, la circonstance que, si les faits peuvent aussi être qualifiés d'infractions, il peut, selon les particularités de chaque espèce, être justifié d'attendre le résultat de l'action publique, avant de prendre une décision sur le plan disciplinaire.

B.8. De ce que le législateur a estimé devoir fixer lui-même le délai raisonnable dans lequel l'action disciplinaire contre un avocat, un magistrat ou un greffier doit être intentée alors qu'il laisse le juge apprécier ce délai quand l'action disciplinaire est dirigée contre un huissier de justice, il ne s'ensuit pas qu'il aurait violé les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.9. Bien que l'absence, à l'article 532 du Code judiciaire, d'un délai dans lequel la procédure disciplinaire doit être engagée puisse créer chez la personne poursuivie à titre disciplinaire un sentiment d'insécurité juridique, elle n'est pas de nature à limiter ses droits de manière disproportionnée puisque le caractère raisonnable de ce délai devra être apprécié *in concreto* et être respecté.

B.10. La première question préjudicielle appelle une réponse négative.

En ce qui concerne la seconde question préjudicielle

B.11. La seconde question préjudicielle porte sur la compatibilité de l'article 532 du Code judiciaire avec les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il ne précise pas pour quelles infractions disciplinaires un huissier de justice peut être destitué, alors que l'article 533 du Code judiciaire dispose que seuls les huissiers de justice qui, avec récidive, se rendent directement ou indirectement adjudicataires d'objets qu'ils sont chargés de vendre doivent être destitués.

L'article 533 du Code judiciaire dispose :

« Les huissiers de justice ne peuvent ni directement ni indirectement se rendre adjudicataires des objets mobiliers qu'ils sont chargés de vendre.

Toute contravention à cette disposition est punie de la suspension de l'huissier de justice pendant trois mois et d'une amende de 25 euros pour chaque article par lui acheté, sans préjudice de l'application des lois pénales.

La récidive entraîne toujours la destitution ».

B.12. Le principe de légalité inscrit à l'article 12, alinéa 2, de la Constitution ne s'applique pas en matière disciplinaire. Il s'ensuit que l'action disciplinaire qui a pour objet d'examiner si le titulaire d'une fonction publique ou d'une profession a enfreint les règles de déontologie ou de discipline ou a porté atteinte à l'honneur ou à la dignité de sa fonction ou de sa profession peut concerner des manquements qui ne font pas nécessairement l'objet d'une définition précise.

Le fait que l'article 532 du Code judiciaire n'ait pas prévu pour quelles infractions disciplinaires l'huissier de justice peut être destitué ne constitue pas en soi une atteinte disproportionnée aux droits de celui-ci. En effet, lorsqu'elle inflige une peine disciplinaire, l'autorité disciplinaire doit appliquer le principe général du droit de la proportionnalité de la peine disciplinaire, ce qui implique que la peine doit être raisonnablement proportionnée au manquement disciplinaire.

B.13. Par ailleurs, aucune disposition constitutionnelle ou conventionnelle n'empêche le législateur de préciser, en ce qui concerne le statut disciplinaire des huissiers de justice, qu'un comportement ou une négligence déterminés doivent être considérés comme un manquement disciplinaire. Il lui est loisible de définir certaines infractions disciplinaires et d'y lier une sanction disciplinaire, comme il l'a fait en l'espèce pour ce qui concerne le fait que l'huissier se rende adjudicataire des objets mobiliers qu'il est chargé de vendre, cette sanction disciplinaire étant différente selon qu'il s'agit d'une première infraction ou d'un cas de récidive.

La Cour n'a pas à préciser si une première infraction peut déjà être sanctionnée par la peine disciplinaire de la destitution, comme l'affirme le Conseil des ministres. En effet, il appartient au juge *a quo* d'interpréter la disposition en cause et d'en déterminer la portée.

Quelle que soit l'interprétation donnée à l'article 533 du Code judiciaire, eu égard à ce qui a été dit en B.12 au sujet du respect nécessaire du principe de proportionnalité lors de la fixation de la peine disciplinaire, l'huissier de justice qui est poursuivi à titre disciplinaire sur la base de l'article 532 du Code judiciaire n'est pas limité dans ses droits de manière disproportionnée.

B.14. La seconde question préjudicielle appelle une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 532 du Code judiciaire ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, à l'audience publique du 4 février 2010.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt