

Numéro du rôle : 4918

Arrêt n° 19/2011
du 3 février 2011

ARRET

En cause : la question préjudicielle concernant l'article 1022, alinéa 4, du Code judiciaire, tel que cet article a été remplacé par l'article 7 de la loi du 21 avril 2007 relative à la répétibilité des honoraires et des frais d'avocat, posée par la Cour du travail de Bruxelles.

La Cour constitutionnelle,

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

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*
* *

I. *Objet de la question préjudicielle et procédure*

Par arrêt du 9 avril 2010 en cause de l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (INASTI) contre Géry Cardyn et la SPRL « Selcar », dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 16 avril 2010, la Cour du travail de Bruxelles a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 1022, alinéa 4, du Code judiciaire viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec l'article 23, alinéa 3, 2°, de la Constitution et l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce qu'il ne permet pas que l'indemnité de procédure due par la personne dont la situation de revenus lui permettrait de bénéficier de l'aide juridique de deuxième ligne mais qui ne la demande pas, puisse, même en cas de situation manifestement déraisonnable, être réduite en-dessous du montant minimum prévu par arrêté royal alors que cette réduction peut être accordée au bénéficiaire de l'aide juridique de deuxième ligne, la disposition en cause traitant ainsi de manière distincte des personnes qui se trouvent dans des situations comparables ? ».

Des mémoires ont été introduits par :

- l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (INASTI), dont le siège est établi à 1000 Bruxelles, place Jean Jacobs 6;

- le Conseil des ministres.

A l'audience publique du 22 décembre 2010 :

- ont comparu :

- . Me C. Meynaert *loco* Me J. Sonck, avocats au barreau de Bruxelles, pour l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (INASTI);

- . Me S. Seys *loco* Me P. Peeters et Me F. Tulkens, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs J.-P. Snappe et L. Lavrysen 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 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *Les faits et la procédure antérieure*

Dans l'affaire soumise à la juridiction *a quo*, l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (INASTI) a tout d'abord obtenu, par défaut, la condamnation par le Tribunal du travail de

Bruxelles de Géry Cardyn et de la SPRL « Selcar » au paiement de 8 429,06 euros d'arriérés de cotisations sociales de travailleur indépendant. L'INASTI a cependant fait appel, en ce qui concerne exclusivement l'indemnité de procédure de première instance.

Par un arrêt du 24 juillet 2009, la Cour du travail a déclaré l'appel partiellement fondé et a condamné la SPRL « Selcar » à payer à l'INASTI 500 euros à titre d'indemnité de procédure de première instance et 125 euros à titre d'indemnité de procédure d'appel. Quant à Géry Cardyn, la Cour du travail a ordonné la réouverture des débats et a invité, d'office, les parties à s'expliquer sur les revenus de Géry Cardyn et sur une éventuelle question préjudicielle relative à l'application de l'article 1022, alinéa 4, du Code judiciaire à Géry Cardyn.

La Cour du travail constate que Géry Cardyn, partie succombante en l'espèce, a toujours fait défaut. En vertu de l'article 6 de l'arrêté royal du 26 octobre 2007 « fixant le tarif des indemnités de procédure visées à l'article 1022 du Code judiciaire et fixant la date d'entrée en vigueur des articles 1er à 13 de la loi du 21 avril 2007 relative à la répétabilité des honoraires et des frais d'avocat », il devrait donc être condamné à payer une indemnité de procédure correspondant au montant minimum prévu par cet arrêté royal.

La Cour du travail remarque qu'il résulte des pièces déposées par l'INASTI que Géry Cardyn n'a pas de revenu imposable et qu'il pourrait donc bénéficier de l'aide juridique de seconde ligne s'il en faisait la demande. C'est parce qu'étant défaillant, il n'a pas fait cette demande que la Cour du travail a saisi la Cour de la question préjudicielle reproduite plus haut.

III. *En droit*

- A -

Position du Conseil des ministres

A.1.1. Le Conseil des ministres soulève, à titre principal, une exception d'irrecevabilité. La question serait sans objet dès lors que la différence de traitement alléguée ne résulte pas de la disposition soumise à l'interprétation de la Cour.

La différence de traitement alléguée revient à comparer la situation des personnes dont les ressources sont insuffisantes ou qui sont assimilées à de telles personnes, au sens de l'article 508/13 du Code judiciaire, et qui ont exercé leur droit à l'aide juridique de deuxième ligne, avec celle des personnes dont les ressources sont insuffisantes ou qui sont assimilées à de telles personnes, au sens de l'article 508/13 du Code judiciaire, mais qui n'ont pas sollicité l'aide juridique de deuxième ligne.

Dès lors que le bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne n'est pas acquis de plein droit mais est tributaire d'une démarche active du justiciable, les situations différenciées dans lesquelles se trouvent les catégories de personnes concernées ne résultent pas de l'article 1022, alinéa 4, du Code judiciaire en tant que tel, mais du système de l'aide juridique de deuxième ligne en général.

L'aide juridique est organisée par le Code judiciaire qui ne prévoit pas que ce soient les juges qui octroient cette aide mais qui réserve au bureau d'aide juridique le droit d'apprécier les pièces justificatives produites ainsi que le caractère fondé de la demande d'aide juridique, laquelle peut donc être rejetée.

L'article 1022, alinéa 4, du Code judiciaire, tel qu'interprété par la Cour dans l'arrêt n° 182/2008 du 18 décembre 2008, permet au juge de fixer le montant de l'indemnité de procédure due par le justiciable bénéficiant d'une aide juridique de deuxième ligne au minimum prévu par le Roi, et même de la réduire à un

montant inférieur à ce montant minimum 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.

A.1.2. A titre subsidiaire, le Conseil des ministres soutient que la différence de traitement en cause repose sur une justification objective : l'exercice ou non du droit à l'aide juridique. Le droit à l'aide juridique n'est pas un droit absolu dont on pourrait bénéficier même sans le demander. Non seulement la demande doit en être faite expressément par le justiciable, par oral ou par écrit à l'aide des pièces justificatives, mais en outre celle-ci peut être rejetée par le bureau d'aide juridique.

La différence de traitement repose sur une justification pertinente. Tout d'abord, elle permet de respecter l'organisation générale de l'aide juridique de deuxième ligne, celle qui est accordée sur demande du justiciable, par le bureau d'aide juridique. A l'inverse, si la faculté du juge de réduire le montant de l'indemnité de procédure en deçà du montant minimal devait être étendue aux justiciables qui n'ont pas demandé à bénéficier de l'aide juridique, cela entraînerait une modification significative de l'organisation de ladite aide. Le juge judiciaire serait obligé de vérifier d'office si les justiciables qui se présentent devant lui ne sont pas éventuellement recevables au bénéfice de l'aide juridique. En outre, cette mission serait difficilement conciliable avec le principe du dispositif et prolongerait la durée du procès en raison de la réouverture des débats qu'elle exigerait.

D'autres dispositions existent, applicables aux personnes qui ne bénéficient pas de l'aide juridique. Ainsi, l'article 1022, alinéa 3, du Code judiciaire est destiné à permettre au juge de « moduler les effets de la répétibilité si elle peut mener à des situations manifestement inéquitables pour les personnes qui se trouvent dans des situations financières difficiles ». La loi du 22 décembre 2008 modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne la répétibilité des honoraires et frais d'avocat permet au juge d'interpeller les parties quant à une éventuelle dérogation au montant de base de l'indemnité de procédure. Enfin, l'article 6 de l'arrêté royal du 26 octobre 2007 prévoit 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 fixé au minimum.

A.1.3. Enfin, soutient le Conseil des ministres, l'article litigieux est compatible avec l'article 23, alinéa 3, de la Constitution et avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. Le bénéfice du droit à l'aide juridique suppose, certes, une intervention de l'Etat mais aussi une forme de demande ou d'exercice de ce droit par le justiciable. Le principe même de la renonciation tacite à certaines des garanties liées au procès équitable est admis par la Cour de cassation et la Cour européenne des droits de l'homme.

Quant à la matière de l'aide juridique, il est acquis que l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme n'impose pas un modèle contraignant d'organisation de l'aide juridique aux Etats signataires de la Convention.

Position de l'INASTI, partie appelante devant le juge a quo

A.2. Pour l'INASTI, le traitement différencié résultant de l'arrêt n° 182/2008 de la Cour se fonde sur la *ratio legis* de l'article 1022, alinéa 4, du Code judiciaire, à savoir de 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. Cette *ratio legis* suppose cependant que le justiciable succombant au procès ait exercé le droit à l'aide juridique.

Par ailleurs, la loi sur l'aide juridique est de stricte interprétation et la requête pour obtenir le bénéfice de celle-ci doit être justifiée et viser des situations exceptionnelles.

Dès lors que les parties ne répondent pas dans les délais fixés par une juridiction et ne donnent aucune indication sur leurs revenus, elles ne peuvent être comparées aux personnes qui justifient de leur indigence.

- B -

B.1. L'article 1022, alinéa 4, du Code judiciaire, tel qu'il était en vigueur au moment des faits, avant sa modification par la loi du 21 février 2010 « modifiant les articles 1022 du Code judiciaire et 162*bis* du Code d'instruction criminelle et abrogeant l'article 6 de la loi du 2 août 2002 concernant la lutte contre le retard de paiement dans les transactions commerciales », disposait :

« 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 ».

B.2. Il ressort de la motivation de la décision de renvoi que la Cour est invitée à statuer sur la compatibilité de l'article 1022, alinéa 4, du Code judiciaire avec les articles 10 et 11 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec l'article 23, alinéa 3, 2°, de la Constitution et avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce que la disposition en cause traiterai de manière différente les bénéficiaires de l'aide juridique de deuxième ligne qui peuvent obtenir une réduction de l'indemnité de procédure en dessous du minimum prévu par le Roi et les personnes qui, n'ayant pas demandé le bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne alors que leur situation financière leur permettrait de l'obtenir, ne pourraient pas bénéficier d'une telle réduction.

B.3.1. Le Conseil des ministres soutient que la question préjudicielle serait sans objet dès lors que la différence de traitement alléguée ne résulterait pas de la disposition en cause mais trouverait son origine dans le système de l'aide juridique tel qu'il est institué et organisé en particulier par les articles 508/7, 508/13 et 508/14 du Code judiciaire.

B.3.2. Lorsqu'une exception d'irrecevabilité concerne également la portée qu'il y a lieu de donner à la disposition en cause, l'examen de la recevabilité se confond avec celui du fond de l'affaire.

B.4.1. L'article 23, alinéa 3, 2°, de la Constitution, dispose que, parmi les droits économiques, sociaux et culturels, figure le droit à « l'aide juridique ».

L'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme consacre le droit à un procès équitable.

B.4.2. Le droit d'accès au juge, qui constitue un aspect essentiel du droit à un procès équitable, est fondamental dans un Etat de droit.

B.5. Dans son arrêt n° 182/2008 du 18 décembre 2008, la Cour a dit pour droit :

« 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.6. Il existe une différence de traitement entre le justiciable qui bénéficie de l'aide juridique de deuxième ligne et celui qui aurait pu en bénéficier s'il en avait fait la demande.

En effet, seul le premier justiciable pourra bénéficier d'une réduction par le juge du montant minimum de l'indemnité de procédure, contrairement au justiciable qui aurait pu bénéficier de l'aide juridique de seconde ligne mais n'en a pas fait la demande.

B.7.1. La différence de traitement repose sur un critère objectif, celui d'avoir exercé ou non le droit à l'aide juridique de seconde ligne, tel qu'il est institué et organisé par les articles 508/7 à 508/18 du Code judiciaire. C'est pour tenir compte de la situation spécifique des justiciables bénéficiant de cette aide juridique que l'article 1022, alinéa 4, du Code judiciaire a été inséré dans la loi du 21 avril 2007 relative à la répétibilité des honoraires et des frais d'avocat.

B.7.2. La mesure est aussi pertinente au regard de l'objectif du législateur de prendre en compte la situation spécifique des bénéficiaires de l'aide juridique de deuxième ligne. C'est pourquoi le législateur a autorisé, en l'occurrence, que le juge réduise le montant de l'indemnité de procédure dans l'hypothèse où la partie qui succombe bénéficie de l'aide juridique de deuxième ligne, sans pour autant qu'il puisse opérer cette réduction en faveur d'un justiciable qui, bien qu'il n'ait pas sollicité cette aide de deuxième ligne, aurait pu en bénéficier.

B.8.1. En limitant le bénéfice de l'application de l'article 1022, alinéa 4, du Code judiciaire aux personnes qui ont sollicité l'aide judiciaire de deuxième ligne et qui l'ont obtenue, le législateur n'a pas porté atteinte à l'obligation de *standstill* garantie par l'article 23, alinéa 3, de la Constitution. Cette disposition implique une obligation de *standstill* qui s'oppose à ce que le législateur réduise sensiblement le niveau de protection existant sans qu'existent, pour ce faire, des motifs d'intérêt général. L'article 1022, alinéa 4, du Code judiciaire ne réduit pas de manière significative les droits du justiciable qui n'a pas fait la demande d'aide juridique de deuxième ligne dès lors qu'il n'empêche pas ce justiciable d'introduire cette demande.

B.8.2. La disposition en cause ne porte pas atteinte au droit d'une personne à un procès équitable, tel qu'il est garanti par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, dès lors que les justiciables ont la faculté d'exercer ou non le droit qui leur est reconnu de bénéficier de l'aide juridique de deuxième ligne.

B.8.3. Enfin, la disposition en cause n'a pas d'effets disproportionnés pour le justiciable défaillant qui n'a pas demandé le bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne. En effet, le système d'aide juridique de deuxième ligne, tel qu'il est organisé par les articles 508/13 et suivants du Code judiciaire, permet qu'à tout moment, une personne qui voudrait faire opposition à une décision la condamnant au paiement d'une indemnité de procédure introduise une demande tendant au bénéfice de la gratuité complète ou partielle, et, partant, puisse bénéficier, le cas échéant, de l'article 1022, alinéa 4, du Code judiciaire tel qu'il a été interprété par la Cour dans son arrêt n° 182/2008 précité.

B.9. La question préjudicielle appelle une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 1022, alinéa 4, du Code judiciaire ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec l'article 23, alinéa 3, 2°, de la Constitution et avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Ainsi prononcé en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, à l'audience publique du 3 février 2011.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

R. Henneuse