

Numéros du rôle : 1827, 1867 et 1880
Arrêt n° 119/2000 du 16 novembre 2000

A R R E T

En cause : les questions préjudicielles relatives à l'article 6 de la loi du 2 juin 1998 modifiant l'arrêté royal n° 22 du 24 octobre 1934 portant interdiction à certains condamnés et aux faillis d'exercer certaines fonctions, professions ou activités et conférant aux tribunaux de commerce la faculté de prononcer de telles interdictions, posées par le Tribunal correctionnel de Hasselt et le Tribunal correctionnel de Nivelles.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents G. De Baets et M. Melchior, et des juges H. Boel, P. Martens, J. Delruelle, R. Henneuse et M. Bossuyt, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le président G. De Baets,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet des questions préjudicielles*

a. Par jugement du 17 novembre 1999 en cause du ministère public contre A. Heeren et I. Heeren, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 3 décembre 1999, le Tribunal de première instance de Hasselt a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 6 de la loi du 2 juin 1998 viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'une réglementation déclarée inconstitutionnelle (à savoir celle de l'article 1er et de l'article 1er *bis* de l'arrêté royal n° 22 du 24 octobre 1934) est prorogée de manière artificielle et temporaire par le biais d'une mesure transitoire législative, en particulier dès lors que par application de l'article 6 de la loi du 2 juin 1998, il n'y a eu ni action du ministère public, ni débat sur les effets de l'infraction prouvée à l'égard de l'interdiction professionnelle, ni motivation en ce qui concerne la peine, même si son exécution a été limitée jusqu'à ce que soit écoulé un délai de 10 ans à compter du jour de la condamnation qui a donné lieu à l'interdiction ? »

Cette affaire est inscrite sous le numéro 1827 du rôle de la Cour.

b. Par deux jugements, du 22 décembre 1999 et du 12 janvier 2000, en cause du procureur du Roi contre A. Ruelens et T. Meerhout, dont les expéditions sont parvenues au greffe de la Cour d'arbitrage les 18 janvier et 8 février 2000, le Tribunal correctionnel de Nivelles a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 6 de la loi du 2 juin 1998, qui dispose que l'interdiction prononcée à l'encontre d'une personne, en vertu des articles 1er, 1er *bis* et 2 de l'arrêté royal n° 22 du 24 octobre 1934 [portant interdiction à certains condamnés et aux faillis d'exercer certaines fonctions, professions ou activités et conférant aux tribunaux de commerce la faculté de prononcer de telles interdictions], avant l'entrée en vigueur de la loi, continue de produire ses effets après cette entrée en vigueur, jusqu'à ce que soit expiré un délai de dix ans à compter du jour de la condamnation qui a donné lieu à cette interdiction, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que :

- cette interdiction s'applique sans que le condamné ait été cité ni invité à s'expliquer à ce sujet;

- elle ne figure pas dans le dispositif de la décision de la condamnation et n'est pas la suite d'une procédure judiciaire contradictoire ? »

Ces affaires sont inscrites sous les numéros 1867 et 1880 du rôle de la Cour.

II. Les faits et la procédure antérieure

Dans l'affaire n° 1827

Le premier prévenu a été condamné, par jugement du Tribunal correctionnel de Louvain rendu le 23 décembre 1996, à un emprisonnement de six mois et à une amende, pour banqueroute frauduleuse et faux en écriture. Le 19 janvier 1998, une société privée à responsabilité limitée a été constituée, dont la deuxième prévenue est gérante. Il appert des données du dossier pénal que cette société est en fait administrée par le premier prévenu.

Les deux prévenus ont été cités devant le Tribunal correctionnel de Hasselt pour avoir, en tant qu'auteur ou au moins en tant que complice, exercé, personnellement ou par interposition de personne, les fonctions d'administrateur, de commissaire ou de gérant dans une société, en contravention à l'article 1er de l'arrêté royal n° 22 du 24 octobre 1934.

Le Tribunal observe que la condamnation du premier prévenu est antérieure à l'entrée en vigueur de la loi du 2 juin 1998 qui a modifié l'arrêté royal n° 22 précité. Selon l'article 6 de la loi du 2 juin 1998, l'interdiction professionnelle continue de produire ses effets, après l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, jusqu'à ce que soit expiré un délai de dix ans à compter du jour de la condamnation qui a donné lieu à l'interdiction. Le juge *a quo* considère que cette règle transitoire revient en fait à prolonger de manière artificielle et temporaire une réglementation déclarée inconstitutionnelle, en sorte qu'il est nécessaire de poser la question préjudicielle précitée.

Dans l'affaire n° 1867

Le prévenu a été condamné, par jugement du Tribunal correctionnel de Nivelles rendu le 26 juin 1991, à une peine conditionnelle privative de liberté de trois mois au moins, comme auteur ou complice d'une des infractions visées aux articles 489, 489bis et 489ter du Code pénal.

Il a été cité devant le même Tribunal notamment pour avoir exercé, personnellement ou par interposition de personne, les fonctions d'administrateur, de commissaire ou de gérant dans une société, en contravention aux articles 1er, 1erbis et 4 de l'arrêté royal n° 22 du 24 octobre 1934.

Le Tribunal observe que la loi du 2 juin 1998 a modifié l'arrêté royal n° 22 précité et que l'article 6 de cette loi instaure un régime transitoire. Le Tribunal considère que la question préjudicielle précitée doit être posée à la Cour d'arbitrage, à l'instar des décisions de renvoi du 11 mars 1999 et du 21 avril 1999 prononcées respectivement par les Tribunaux correctionnels de Mons et de Bruges.

Dans l'affaire n° 1880

Le prévenu a été condamné, par arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles rendu le 27 avril 1992, à une peine conditionnelle privative de liberté de trois mois au moins comme auteur ou complice de banqueroute simple ou frauduleuse.

Il comparaît devant le Tribunal correctionnel de Nivelles pour avoir exercé, personnellement ou par interposition de personne, la fonction de gérant d'une société privée à responsabilité limitée, en contravention aux articles 1er, 1erbis et 4 de l'arrêté royal n° 22 du 24 octobre 1934.

Le Tribunal observe que la loi du 2 juin 1998 a modifié l'arrêté royal n° 22 précité et que l'article 6 de cette loi instaure un régime transitoire. Le Tribunal considère que la question préjudicielle précitée doit être posée à la Cour d'arbitrage, à l'instar des décisions de renvoi du 11 mars 1999 et du 21 avril 1999 prononcées respectivement par les Tribunaux correctionnels de Mons et de Bruges.

III. *La procédure devant la Cour*

a. *L'affaire n° 1827*

Par ordonnance du 3 décembre 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 4 janvier 2000.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 12 janvier 2000.

Le Conseil des ministres, rue de la Loi 16, 1000 Bruxelles, a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste le 18 février 2000.

b. *Les affaires n^{os} 1867 et 1880*

Par ordonnances des 18 janvier 2000 et 8 février 2000, le président en exercice a désigné les juges des sièges respectifs 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.

Les décisions de renvoi ont été notifiées conformément à l'article 77 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 14 avril 2000.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 3 mai 2000.

Le Conseil des ministres, rue de la Loi 16, 1000 Bruxelles, a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste le 26 mai 2000.

c. *Les trois affaires*

Par ordonnance du 9 février 2000, la Cour a joint les affaires.

Par ordonnance du 3 décembre 2000, la Cour a prorogé jusqu'au 3 décembre 2000 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 12 juillet 2000, la Cour a déclaré les affaires en état et fixé l'audience au 4 octobre 2000.

Cette ordonnance a été notifiée au Conseil des ministres ainsi qu'à son avocat, par lettres recommandées à la poste le 13 juillet 2000.

Par ordonnance du 4 octobre 2000, le président en exercice a constaté que le juge H. Coremans, légitimement empêché, était remplacé par le juge M. Bossuyt.

A l'audience publique du 4 octobre 2000 :

- a comparu Me P. Traest, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs H. Boel et P. Martens ont fait rapport;
- l'avocat précité a été entendu;
- les affaires ont été mises 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 -

A.1. Le Conseil des ministres soutient que la disposition transitoire en cause maintient le système des interdictions professionnelles qui visait, d'une part, à renforcer la confiance générale en liant divers comportements délictueux qui témoignent d'une improbité manifeste et d'un manque d'honnêteté la plus élémentaire à des interdictions professionnelles spécifiques et, d'autre part, à créer un système dissuasif tout en poursuivant deux objectifs complémentaires, à savoir supprimer le caractère automatique et illimité dans le temps de ces interdictions et aménager, par une disposition transitoire, la situation de ceux qui étaient déjà frappés d'interdiction avant l'entrée en vigueur de la loi. Leur situation est sensiblement plus confortable que par le passé, de telle sorte que l'on ne peut considérer, en l'espèce, qu'il y ait une disproportion entre les moyens utilisés et le but visé. Le caractère automatique des interdictions professionnelles dans le droit intermédiaire n'entraîne pas à lui seul une disproportion entre le moyen utilisé et le but visé. A défaut, celui-ci serait anéanti et l'on mettrait en péril la sécurité juridique que garantit la non-rétroactivité de la loi.

- B -

B.1.1. L'article 1er de l'arrêté royal n° 22 du 24 octobre 1934, modifié par l'article 3 de la loi du 2 juin 1998, permet au juge qui condamne une personne, même conditionnellement, comme auteur ou complice d'une des infractions ou d'une tentative d'une des infractions mentionnées par cet article, d'assortir sa condamnation de « l'interdiction d'exercer, personnellement ou par interposition de personne, les fonctions d'administrateur, de commissaire ou de gérant dans une société par actions, une société privée à responsabilité limitée ou une société coopérative, de même que des fonctions conférant le pouvoir d'engager l'une de ces sociétés ou les fonctions de préposé à la gestion d'un établissement belge, prévu par l'article 198, § 6, alinéa 1er, des lois sur les sociétés commerciales, coordonnées le 30 novembre 1935, ou la profession d'agent de change ou d'agent de change correspondant ». C'est au juge qu'il appartient de déterminer la durée de cette interdiction sans qu'elle puisse être inférieure à trois ans, ni supérieure à dix ans.

B.1.2. La loi modificative, précitée, du 2 juin 1998 a tout à la fois étendu la liste des infractions pouvant mener à l'interdiction en cause, supprimé le caractère automatique que l'arrêté précité avait conféré à celle-ci et fixé la durée pendant laquelle l'interdiction peut être imposée.

Les travaux préparatoires précisent :

« Le présent amendement vise à modifier fondamentalement le système des interdictions professionnelles prévu à l'article 1er de l'arrêté royal n° 22 du 24 octobre 1934. C'est surtout le caractère automatique de cette interdiction qui a déjà suscité de nombreuses critiques (voir notamment Huybrechts, L., *Het beroepsverbod van het koninklijk besluit nr 22 van 24 oktober 1934 : een bot zwaard van een blinde justitie*, note sous Anvers, 17 octobre 1991, *R.W.*, 1991-1992, p. 1034). Tant le juge que le condamné risquent en effet de perdre de vue cet effet de la condamnation.

Nous proposons dès lors de supprimer cet automatisme et d'obliger désormais le juge à décider de prononcer ou non une interdiction professionnelle. Eu égard aux faits et à l'objectif de l'arrêté royal n° 22, le juge appréciera donc, pour chaque cas concret, si le condamné pourra encore être autorisé à diriger ou à contrôler des sociétés. » (*Doc. parl.*, Chambre, 1997-1998, n° 1311/3, p. 2)

« Cette limitation dans le temps devrait aussi figurer dans la loi proposée. La réglementation actuelle exclut, en effet, toute proportionnalité entre la durée de la sanction et la gravité des faits. A cet égard, elle ne résiste toutefois pas à l'épreuve de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme. La Cour européenne des droits de l'homme estime que l'on ne peut prononcer des peines qui rendent impossible la réinsertion sociale du condamné.

Il paraît par conséquent indispensable de déterminer une durée minimale et une durée maximale pour l'interdiction professionnelle, en se basant sur les législations fiscales (voir ci-dessus) ou sur l'article 3bis de l'arrêté royal n° 22, qui prévoit une durée minimale de trois ans et une durée maximale de dix ans. » (*idem*, n° 1311/5, pp. 4 et 5)

B.2.1. L'article 6 de la loi du 2 juin 1998 modifiant l'arrêté royal n° 22 du 24 octobre 1934 dispose :

« Art. 6. L'interdiction prononcée à l'encontre d'une personne, en vertu des articles 1er, 1erbis et 2 du même arrêté royal, avant l'entrée en vigueur de la présente loi continue de produire ses effets après cette entrée en vigueur jusqu'à ce que soit expiré un délai de dix ans à compter du jour de la condamnation qui a donné lieu à l'interdiction. »

B.2.2. Quoiqu'elle ne vise que les articles 1er, 1erbis et 2 de l'arrêté royal en cause, cette disposition doit être entendue comme s'appliquant, par analogie, à l'article 3, le législateur n'ayant pas manifesté l'intention de priver les faillis non réhabilités du régime qu'il mettait en place pour les personnes ayant encouru les condamnations pénales précitées. Il ne pourrait d'ailleurs, sans incohérence, avoir maintenu un régime plus sévère pour les premiers que pour les seconds.

B.3.1. Il ressort des questions préjudicielles que l'article 6 précité est soumis à la Cour en ce qu'il établit une différence de traitement entre les personnes ayant fait l'objet d'une condamnation pénale ou étant dans l'état de faillite donnant lieu à l'interdiction visée par cette disposition suivant que cette décision est antérieure ou postérieure à la date d'entrée en vigueur de la loi du 2 juin 1998 (1er septembre 1998) : dans la première hypothèse, l'interdiction en cause s'applique sans les garanties d'une procédure contradictoire prévues dans la seconde hypothèse.

B.3.2. L'article 6 de la loi du 2 juin 1998 est une disposition transitoire qui limite à dix ans, à compter des décisions antérieures à l'entrée en vigueur de la loi, la durée de l'interdiction professionnelle qui y est liée. Le législateur, qui s'est interrogé sur les différences de traitement qu'une telle disposition pouvait créer, a observé :

« [La] loi proposée améliore en tout cas la situation des personnes qui ont été condamnées avant son entrée en vigueur. Si la loi ne prévoyait rien, l'interdiction professionnelle leur serait applicable à vie. Grâce à cette disposition nouvelle, elle est commuée en une interdiction professionnelle de dix ans. » (*Doc. parl.*, Chambre, 1997-1998, n° 1311/5, p. 9)

B.3.3. Le propre d'une règle transitoire est d'établir une distinction entre les personnes qui sont concernées par des situations juridiques qui entrent dans le champ d'application de cette règle et les personnes qui sont concernées par des situations juridiques qui entrent dans le champ d'application d'une règle nouvelle. Semblable distinction ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution : à peine de nier l'opportunité de toute disposition transitoire, il ne peut être admis que de telles dispositions violeraient les dispositions constitutionnelles précitées par cela seul qu'elles s'écartent des conditions d'application de la législation nouvelle.

Au surplus, la disposition transitoire en cause, qui établit pour les intéressés un régime plus favorable que les dispositions anciennes, n'aurait pu leur accorder les garanties procédurales que prévoient les dispositions nouvelles et auxquelles les questions préjudicielles font référence, sans rendre nécessaire le réexamen de nombreuses affaires pénales entre-temps clôturées. Le législateur a légitimement pu considérer, eu égard à l'ampleur des procédures qui en auraient résulté, qu'une telle mesure ne s'imposait pas.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 6 de la loi du 2 juin 1998 modifiant l'arrêté royal n° 22 du 24 octobre 1934 portant interdiction à certains condamnés et aux faillis d'exercer certaines fonctions, professions ou activités et conférant aux tribunaux de commerce la faculté de prononcer de telles interdictions 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 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 16 novembre 2000.

Le greffier,

Le président,

L. Potoms

G. De Baets