

Numéros du rôle : 2967, 3023 et 3061
Arrêt n° 45/2005 du 23 février 2005

A R R E T

En cause : les questions préjudicielles concernant l'article 2 du Code pénal et les articles 29, 35 et 38 des lois relatives à la police de la circulation routière, coordonnées par l'arrêté royal du 16 mars 1968, posées par les Tribunaux de police de Bruxelles, d'Anvers et de Liège.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents M. Melchior et A. Arts, et des juges P. Martens, M. Bossuyt, A. Alen, J.-P. Moerman et J. Spreutels, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. Objet des questions préjudicielles et procédure

a. Par jugement du 29 mars 2004 en cause du ministère public contre G. Dirkx, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 1er avril 2004, le Tribunal de police de Bruxelles a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 2 du Code pénal viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution s'il est interprété de manière telle que les peines prévues aux articles 35, 38, § 1er, et 38, § 3, des lois relatives à la police de la circulation routière coordonnées par arrêté royal du 16 mars 1968, tels que modifiés par les articles 14 et 19 de la loi du 7 février 2003 portant diverses dispositions en matière de sécurité routière, doivent être considérées comme moins fortes que les peines prévues par ces mêmes articles avant cette modification et, partant, doivent être appliquées dès l'entrée en vigueur des articles 35 et 38 précités, tels que modifiés, même pour des faits commis antérieurement à cette entrée en vigueur ? »

b. Par jugement du 10 juin 2004 en cause du ministère public contre W. De Maesschalck et D. Müller, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 18 juin 2004, le Tribunal de police d'Anvers a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 2 du Code pénal viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution s'il est interprété de manière telle que les peines que l'article 29 des lois relatives à la police de la circulation routière, coordonnées par arrêté royal du 16 mars 1968, modifié par l'article 6 de la loi du 7 février 2003 portant diverses dispositions en matière de sécurité routière, inflige pour une infraction à l'article 2, § 1er, de l'arrêté royal du 20 juillet 2001 doivent être considérées comme moins fortes que les peines qui étaient prévues par ce même article avant cette modification, de telle sorte que l'article 29 ainsi modifié devrait également être appliqué, dès son entrée en vigueur, aux faits commis antérieurement à cette entrée en vigueur ? »

c. Par jugement du 7 juin 2004 en cause du ministère public contre L. Vandenberghe, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 9 juillet 2004, le Tribunal de police de Liège a posé la question préjudicielle suivante :

« La loi du 7 février 2003, portant diverses dispositions en matière de sécurité routière principalement en ses articles 14 et 19, ayant modifié respectivement les articles 35 et 38, § 1er, 1°, de l'arrêté royal du 16 mars 1968, viole-t-elle les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 2, alinéa 2, du Code pénal et l'article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 16 [lire : 19] décembre 1966, et avec les principes généraux du droit en ce que la personne poursuivie devant le Tribunal de police, pour des faits ayant été commis avant l'entrée en vigueur de la loi du 7 février 2003 et qui serait appelée à comparaître postérieurement à l'entrée en vigueur immédiate de ladite loi, pourrait être condamnée à une déchéance automatique du droit de conduire, assortie de l'obligation de repasser des examens, sans que le juge qui est appelé à connaître du litige puisse moduler cette sanction ? »

Ces affaires, inscrites sous les numéros 2967, 3023 et 3061 du rôle de la Cour, ont été jointes.

Des mémoires ont été introduits par :

- W. De Maesschalck, demeurant à 2243 Pulle, Nederviersel 58, dans l'affaire n° 3023;
- le Conseil des ministres.

Des mémoires en réponse ont été introduits par :

- W. De Maesschalck, dans l'affaire n° 3023;
- le Conseil des ministres, dans l'affaire n° 3023.

A l'audience publique du 1er décembre 2004 :

- ont comparu :

. Me C. Putcuypys *loco* Me D. Fierens et Mr. R. Tijs, avocats au barreau d'Anvers, pour W. De Maesschalck, dans l'affaire n° 3023;

. Me E. Jacobowitz *loco* Me D. Gérard et Me M. Mareschal, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs J. Spreutels et M. Bossuyt ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- les affaires ont été mises en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *Les faits et les procédures antérieures*

1. Dans l'affaire n° 2967, G. Dirx fait l'objet de poursuites notamment pour avoir, le 6 décembre 2002, conduit en état d'ivresse.

Le juge *a quo* constate, d'une part, qu'avant leur modification par la loi du 7 février 2003 portant diverses dispositions en matière de sécurité routière, les lois relatives à la police de la circulation routière coordonnées par l'arrêté royal du 16 mars 1968 punissaient cette infraction d'une peine d'emprisonnement et, le cas échéant, d'une amende (article 35) et préoyaient que le juge pouvait assortir ces peines d'une déchéance du droit de conduire pour une durée déterminée (article 38, § 1er, 1°) et pouvait subordonner la réintégration dans le droit de conduire à la condition d'avoir satisfait à divers examens (article 38, § 3).

Il constate, d'autre part, que la loi du 7 février 2003 précitée a supprimé, dans les dispositions précitées, la peine d'emprisonnement, a rendu obligatoire la déchéance du droit de conduire, la réintégration dans celui-ci étant désormais obligatoirement subordonnée aux examens prescrits par l'article 38, § 3.

La loi du 7 février 2003 étant entrée en vigueur le 1er mars 2004 (soit entre le moment où les faits ont été commis et le moment où ils sont jugés), le juge estime, en vertu de l'article 2 du Code pénal, devoir appliquer la peine la moins forte parmi celles prévues par l'ancienne et par la nouvelle loi. Se référant à la doctrine, il considère que l'emprisonnement devrait être tenu pour la peine la plus forte mais qu'en réalité, le Gouvernement a entendu, par la loi du 7 février 2003, renforcer la répression des infractions en cause (la déchéance du droit de

conduire devenant la peine incapacitante principale) et qu'il était de notoriété publique que les peines d'emprisonnement prévues par l'ancienne loi ne furent pratiquement jamais prononcées et de toute manière jamais appliquées. Considérant que l'application immédiate des « nouvelles » peines pour des faits commis avant le 1er mars 2004 implique que des conducteurs ayant commis une infraction à l'article 35 précité avant l'entrée en vigueur de la loi du 7 février 2003 seront sanctionnés différemment selon que leur cause sera jugée avant ou après cette entrée en vigueur, il estime qu'il s'agit là d'une situation qui pourrait être considérée comme constitutive d'une discrimination et adresse à la Cour la question préjudicielle reproduite plus haut.

2. Dans l'affaire n° 3023, W. De Maesschalck et D. Müller font l'objet de poursuites pour avoir notamment mis en circulation, le 11 mai 2003, des véhicules irrégulièrement immatriculés (arrêté royal du 20 juillet 2001).

Le juge *a quo* constate, d'une part, qu'avant leur modification par la loi du 7 février 2003 précitée, les lois sur la circulation routière punissaient cette infraction d'une peine d'un jour à un mois d'emprisonnement et d'une amende de 10 euros à 500 euros. Il constate, d'autre part, que la loi du 7 février 2003 range aujourd'hui cette infraction dans une catégorie pour laquelle l'amende est de 50 à 500 euros; la peine d'emprisonnement a été supprimée mais le retrait du permis de conduire peut désormais être décidé.

Il s'interroge sur la loi applicable aux faits - commis sous l'empire de l'ancienne loi - et, compte tenu de l'article 2 du Code pénal, sur la peine la moins lourde, comme le juge *a quo* dans l'affaire n° 2967 : alors que la peine d'emprisonnement a été supprimée, le montant des amendes a été relevé et ce, dans le but (aux dires de la presse comme du Gouvernement, qui a depuis fait marche arrière) de mener une répression plus sévère. Le juge estime qu'il peut être admis que les peines prévues par la nouvelle loi sont plus lourdes et constate que les justiciables ayant commis l'infraction en cause avant le 1er mars 2004 seront traités différemment selon que la date à laquelle ils seront jugés sera ou non postérieure à la date précitée, ce qui pourrait constituer une discrimination. Il estime donc devoir interroger la Cour.

3. Dans l'affaire n° 3061, L. Vandenberg fait l'objet de poursuites pour avoir, notamment, le 22 octobre 2002, conduit en état d'ivresse.

Le juge constate que les articles 35 et 38 précités ont été modifiés par une loi, entrée en vigueur le 1er mars 2004, qui est d'application immédiate dès lors que la peine d'emprisonnement existant auparavant a été supprimée. Mais il relève que la nouvelle loi prévoit une déchéance obligatoire du permis de conduire et l'obligation de passer des examens médicaux et psychologiques. Il fait droit à la demande du prévenu, qui estime que l'application immédiate de la nouvelle loi aggrave significativement sa situation, d'adresser à la Cour la question préjudicielle reproduite plus haut.

III. *En droit*

- A -

Quant aux dispositions en cause

A.1.1. Rappelant les faits de l'espèce et les dispositions en cause, le Conseil des ministres (affaires n° 2967 et 3023) estime que l'emprisonnement est en théorie considéré comme une peine plus forte que le retrait d'un permis de conduire; les nouvelles peines devraient, en conséquence, être appliquées par le juge *a quo*. Il estime que les difficultés que crée l'application de l'article 2 du Code pénal sont liées à la nécessité de déterminer le degré de sévérité de la loi nouvelle et doivent être résolues cas par cas, la doctrine et la jurisprudence ayant à cet égard défini des critères permettant de déterminer la peine la moins forte.

A.1.2. Dans l'affaire n° 3061, le Conseil des ministres rappelle aussi les faits de l'espèce et la portée de la loi; il relève que la question préjudicielle interroge la Cour sur la conformité avec les normes de contrôle des articles 35 et 38, § 1er, 1°, de la loi sur la police de la circulation routière. Or, l'article 38, § 1er, 1°, concerne la

déchéance facultative du droit de conduire et ne peut être appliqué que lorsqu'il est notamment question de l'article 34 de la loi en cause (lequel sanctionne la concentration d'alcool dans l'air alvéolaire expiré et dans le sang). Il ne concerne donc pas l'article 35 (qui sanctionne plus particulièrement l'état d'ivresse). Cette dernière disposition doit être combinée avec l'article 38, § 4, alinéa 4, lequel vise expressément l'article 35 et conditionne la réintégration du droit de conduire à des examens médical et psychologique. L'argumentation du Conseil des ministres porte donc sur les articles 35 et 38, § 4, alinéa 4.

Quant à la recevabilité des questions préjudicielles

Affaires n^{os} 2967 et 3023

A.2.1. Le Conseil des ministres estime, à titre principal, que les questions préjudicielles sont irrecevables en ce que le juge interroge la Cour sur la manière dont le juge apprécie souverainement le degré de sévérité d'une peine et soumet au contrôle constitutionnel une différence de traitement qui résulte des critères d'application de l'article 2 du Code pénal, tels que les établissent la doctrine et la jurisprudence. Or, la question de savoir si les peines en cause sont plus ou moins sévères n'est pas une question d'interprétation de l'article 2 du Code pénal, ce qui pourrait justifier la compétence de la Cour si la question portait sur les articles 35 et 38 nouveaux (affaire n° 2967) ou sur l'article 29 nouveau (affaire n° 3023) des lois coordonnées relatives à la police de la circulation routière. Mais puisque les questions portent sur l'article 2 du Code pénal, il ne peut être question de déterminer l'intention du législateur (puisque les critères de son application sont définis par la jurisprudence et la doctrine) ni, par conséquent, de procéder aux opérations de contrôle de conformité aux articles 10 et 11 de la Constitution. Dans son mémoire en réponse (affaire n° 3023), le Conseil des ministres ajoute que l'article 2 du Code pénal ne contient aucun critère relatif au caractère plus ou moins lourd de la peine, qu'il ne peut donc violer les articles 10 et 11 de la Constitution et que l'objet véritable de la question préjudicielle est sans rapport avec le contenu de la disposition qu'elle vise.

Affaire n° 3023

A.2.2. Le premier prévenu estime que la question préjudicielle est recevable, le juge appréciant si elle est utile à la résolution du litige dont il est saisi.

Affaire n° 3061

A.2.3. Le Conseil des ministres soutient que la question préjudicielle est irrecevable en ce qu'elle combine les articles 10 et 11 de la Constitution à des « principes généraux du droit » qu'elle ne définit pas.

Quant au fond

Affaires n^{os} 2967 et 3023

A.3. Le Conseil des ministres, se référant à son argumentation relative à l'irrecevabilité des questions, soutient, à titre subsidiaire, que celles-ci n'appellent pas de réponse en ce que l'article 2 du Code pénal n'opère pas la différence de traitement soumise au contrôle de la Cour, cette différence résultant des conditions d'application dudit article 2, établies par la doctrine et la jurisprudence.

A.4.1. A titre encore plus subsidiaire, le Conseil des ministres soutient que si l'article 2 du Code pénal opère la différence de traitement critiquée, celle-ci n'est pas discriminatoire.

Il estime que les questions n'indiquent ni en quoi l'interprétation soumise à la Cour serait constitutive d'une discrimination ni les catégories de personnes qui font l'objet de la différence de traitement. Mais la motivation permet de considérer que le juge *a quo* compare, d'une part, les conducteurs ayant commis une infraction à l'article 35 susvisé et dont la cause est jugée avant le 1er mars 2004 (jour de l'entrée en vigueur de la loi du

7 février 2003) et, d'autre part, les conducteurs ayant commis la même infraction et dont la cause est jugée après le 1er mars 2004.

La différence de traitement porte sur ce que les premiers seront sanctionnés par les peines prévues antérieurement, alors que les seconds se verront appliquer les nouvelles peines introduites par la loi du 7 février 2003, et ce, en raison du caractère moins sévère de celles-ci. Le juge *a quo* pose ainsi une question préjudicielle à la Cour visant une différence de traitement entre des conducteurs selon que leur situation est envisagée sous l'empire de l'ancienne loi ou sous celui de la nouvelle loi. Or, la Cour a déjà décidé qu'une telle comparaison de situations n'était pas pertinente (arrêt n° 91/99), à peine de rendre impossible toute modification de la législation. Dans son mémoire en réponse, le prévenu devant le juge du fond réplique que ce qui est en cause, ce n'est ni l'entrée en vigueur de la loi sur le roulage, ni une différence de traitement résultant de la modification de la loi dans le temps, mais l'article 2 du Code pénal, qui renvoie à l'application dans le temps de nouvelles dispositions pénales.

A.4.2. Si même la différence de traitement était pertinente, le Conseil des ministres soutient que les questions préjudicielles appelleraient une réponse négative. L'application rétroactive de la loi pénale la plus douce est incontestablement légitime puisque pour l'être, la « peine sociale » doit être nécessaire.

La loi déjoue certes les attentes de ceux des justiciables qui ne s'attendaient pas à être jugés sur la base des nouvelles peines. Le critère de distinction est, ici, le caractère moins sévère de celles-ci. En l'espèce, le critère de détermination du degré de sévérité de la nouvelle loi est celui selon lequel la peine d'emprisonnement est plus sévère que la déchéance du permis de conduire. De plus, la déchéance du droit de conduire un véhicule automoteur est considérée comme une peine accessoire et ne peut être prononcée qu'avec une peine principale. Or, lorsque deux lois établissant plusieurs peines doivent être comparées, la peine principale est considérée avant la peine accessoire pour déterminer la peine la plus forte. Cela constitue un critère objectif et pertinent.

A.4.3. La mesure en cause présente, selon le Conseil des ministres, un caractère pertinent et raisonnable car le refus de juridictions de prononcer la peine d'emprisonnement en matière de roulage résultait précisément de sa sévérité, laquelle a rendu la peine inapplicable et donc inefficace. Le but du législateur fut donc de rendre les sanctions non pas plus sévères mais plus adaptées, l'emprisonnement (ne) subsistant (que) pour la situation particulièrement grave où un conducteur persiste à conduire un véhicule après un retrait de permis; cela montre que le législateur continue à considérer que l'emprisonnement est une peine plus lourde que le retrait de permis de conduire.

Selon le Conseil des ministres, il n'est pas pertinent de relever que l'emprisonnement n'était jamais prononcé car la manière dont les juridictions décident de faire application de la loi ne peut indiquer le degré de sévérité de celle-ci. D'ailleurs, sous le régime de l'ancienne loi, les juges prononçaient presque systématiquement la peine de déchéance du droit de conduire.

A.4.4. Le Conseil des ministres, se référant à l'arrêt du 19 janvier 2000, soutient enfin que le régime de la loi antérieur était clair et prévisible puisque s'il permettait aux juges de ne prononcer qu'une amende, il permettait aussi de prononcer les trois peines prévues par les anciennes dispositions. Le justiciable savait donc que l'infraction pouvait conduire à l'emprisonnement. La rétroactivité des nouvelles peines, qui sont moins sévères, ne porte pas atteinte à la sécurité juridique à laquelle ont droit les justiciables, comme la Cour l'a dit dans l'arrêt précité. L'affirmation subjective selon laquelle les nouvelles peines seraient plus sévères que les anciennes ne peut servir à la constatation de l'inconstitutionnalité de la mesure. Dès lors que la sécurité juridique constitue le fondement de la règle de la non-rétroactivité de la loi pénale, il n'y a pas lieu d'appliquer ici l'interdiction de faire rétroagir la loi nouvelle.

Affaire n° 3023

A.5.1. Le premier prévenu devant le juge *a quo* expose que l'article 2 du Code pénal fait l'objet d'une abondante jurisprudence de la Cour de cassation mais que celle-ci n'est pas compétente pour contrôler sa conformité à la Constitution. L'exercice de ce contrôle relève de la Cour d'arbitrage et il y a lieu de donner à la disposition contrôlée une interprétation conforme à la Constitution. En l'espèce, la Cour doit déterminer si l'interprétation de l'article 2 dans laquelle la loi nouvelle serait moins sévère que la loi ancienne (puisque'elle

supprime les peines d'emprisonnement) est conforme à la Constitution alors qu'elle peut aboutir à ce que quelqu'un soit plus lourdement sanctionné pour des faits commis à la même date si ces faits sont jugés après la date d'entrée en vigueur de la nouvelle loi.

A.5.2. Il soutient que l'article 2 du Code pénal a été conçu à l'avantage des prévenus et que son interprétation classique peut aboutir à ce qu'en l'espèce le prévenu soit plus lourdement puni que si la loi ancienne était appliquée, ce qui ne correspond pas à l'intention du législateur.

A.5.3. Selon le prévenu devant le juge *a quo*, une première discrimination résulte de ce que, pour des faits commis avant l'entrée en vigueur de la loi de 2003, les contrevenants pourront se voir imposer, s'ils sont jugés après cette entrée en vigueur, des amendes plus lourdes (et un retrait du permis de conduire) que s'ils l'avaient été avant. Cette première discrimination ne découle pas de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi elle-même - ce que conteste le Conseil des ministres dans son mémoire en réponse - mais d'une interprétation de l'article 2 du Code pénal qui n'est pas conforme aux articles 10 et 11 de la Constitution. La jurisprudence et la doctrine ont abondamment indiqué comment cette disposition devait être appliquée et interprétée.

Dans son mémoire en réponse, le Conseil des ministres fait valoir qu'il résulte de cette argumentation que la critique ne porte ni sur le contenu de la loi du 7 février 2003, ni sur la règle inscrite à l'article 2 du Code pénal, mais sur une interprétation selon laquelle la nouvelle peine serait moins lourde que l'ancienne. Cela confirme, selon lui, que la question préjudicielle porte sur l'application concrète de la loi (ce qui ne relève pas de la compétence de la Cour) et qu'il appartient au prévenu de convaincre le juge *a quo* de déterminer la peine la plus lourde conformément à l'intention du législateur. Le prévenu devant le juge du fond réplique qu'il n'y a pas lieu de distinguer la disposition en cause de l'interprétation constante qu'en donnent la doctrine et la jurisprudence et selon laquelle la nouvelle loi est moins sévère que l'ancienne. Il ajoute que la discrimination en cause résulte bien de l'article 2 du Code pénal et que ce n'est qu'à la suite de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur le roulage qu'elle apparaît, cette loi elle-même n'étant pas soumise actuellement au contrôle de la Cour.

A.5.4. Le prévenu devant le juge *a quo* critique aussi une discrimination résultant de ce que l'article 2 du Code pénal, dans l'interprétation en cause, traite de manière identique des cas différents puisque les infractions graves seront punies moins sévèrement (l'emprisonnement étant supprimé) et que les infractions légères le seront plus sévèrement (les montants des amendes ont été relevés et le retrait du permis de conduire est automatique). Il y a aussi une différence quant à la nature, le caractère et l'objet de la peine, éléments dont la Cour de cassation tient compte dans l'application de la disposition en cause.

A.5.5. Le prévenu soutient que si le critère de la peine la plus légère est objectif et pertinent lorsqu'une peine d'emprisonnement est raccourcie ou lorsqu'une peine d'amende est réduite, tel n'est le cas ni lorsque l'on compare des peines à caractère mixte ni lorsque, pour quelque raison que ce soit (surpopulation des prisons, restrictions budgétaires, etc.), les peines légères de prison ne sont plus exécutées. Dans les situations concrètes, cela crée des différences de traitement discriminatoires, déraisonnables et contraires à la volonté du législateur, parce que, indique-t-il dans son mémoire en réponse, une loi peut être moins sévère *in abstracto*, suivant l'article 2 du Code pénal, alors qu'elle est *in concreto* plus sévère. Le Conseil des ministres réplique que cette question est étrangère, une fois encore, au contrôle au regard des articles 10 et 11 de la Constitution; l'on ne peut par ailleurs admettre que soit tenue pour inexistante une peine qui n'est pas prononcée.

A.5.6. Les différences de traitement qui ont été indiquées ne peuvent, selon le prévenu devant le juge *a quo*, être justifiées : une atteinte disproportionnée est portée aux droits des justiciables si l'article 2 du Code pénal doit être appliqué en sorte que la nouvelle loi sur le roulage soit tenue pour la plus douce. Cela ne constitue socialement qu'une fiction et conduit à ce que des peines plus lourdes soient infligées. D'ailleurs, au moment où l'infraction a été commise, le justiciable ne pouvait pas prévoir qu'il serait, *de facto*, puni plus lourdement, ce qui est tout à fait déraisonnable et contraire à la finalité de l'article 2 du Code pénal. Entendu de manière classique, celui-ci, en ce qu'il a pour effet que la nouvelle loi est considérée comme la plus douce, est contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution et ne correspond plus à la volonté du législateur, alors qu'il ne fait pas de doute que dans la pratique, comme dans l'esprit de la population voire dans celui du législateur, les peines de la nouvelle loi sont plus sévères que celles prévues par l'ancienne. Le Conseil des ministres réplique qu'il appartient au juge de déterminer quelle est la loi la plus lourde et d'appliquer l'article 2 du Code pénal conformément à cette appréciation.

Affaire n° 3061

A.6.1. Le Conseil des ministres soutient que la question préjudicielle n'appelle pas de réponse en ce qu'elle ne distingue pas les catégories de personnes qui font l'objet de la différence de traitement critiquée. Il estime que la critique porte sur le fait que les dispositions en cause sont d'application immédiate et sur l'application de l'article 2, alinéa 2, du Code pénal à la nouvelle peine établie pour la conduite en état d'ivresse. Mais il ne suffit pas d'invoquer les articles 10 et 11 de la Constitution pour permettre à la Cour de se prononcer.

A.6.2. A titre subsidiaire, le Conseil des ministres fait valoir que ce n'est pas le contenu des dispositions en cause qui semble être critiqué, mais les critères d'appréciation du degré de sévérité de la loi pénale. Il entend dès lors combiner ces dispositions avec l'article 2 du Code pénal, même si celui-ci n'est visé que comme norme de référence.

A.6.3. L'argumentation développée ensuite par le Conseil des ministres correspond à celle qu'il a développée pour les deux premières questions préjudicielles (A.4.2, A.4.3 et A.4.4).

- B -

B.1. L'article 2 du Code pénal dispose :

« Nulle infraction ne peut être punie de peines qui n'étaient pas portées par la loi avant que l'infraction fût commise.

Si la peine établie au temps du jugement diffère de celle qui était portée au temps de l'infraction, la peine la moins forte sera appliquée. »

B.2. Les articles 29, 35 et 38 des lois relatives à la police de la circulation routière, coordonnées par l'arrêté royal du 16 mars 1968, disposent :

« Art. 29. § 1er. Les infractions graves de troisième degré aux règlements pris en exécution des présentes lois coordonnées, spécialement désignées comme telles par le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, sont punies d'une amende de 100 euros à 500 euros et d'une déchéance du droit de conduire un véhicule à moteur de huit jours au moins à cinq ans au plus.

Les infractions graves de deuxième degré aux règlements pris en exécution des présentes lois coordonnées, spécialement désignées comme telles par le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, sont punies d'une amende de 50 euros à 500 euros.

Les infractions graves de premier degré aux règlements pris en exécution des présentes lois coordonnées, spécialement désignées comme telles par le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, sont punies d'une amende de 50 euros à 250 euros.

§ 2. Les autres infractions aux règlements pris en exécution des présentes lois coordonnées sont punies d'une amende de 10 euros à 250 euros.

Les stationnements à durée limitée, les stationnements payants et les stationnements sur les emplacements réservés aux riverains définis dans les règlements précités ne sont pas sanctionnés pénalement.

§ 3. Les peines d'amendes sont doublées s'il y a récidive sur une infraction visée au premier paragraphe dans l'année à dater d'un jugement antérieur, portant condamnation et passé en force de chose jugée. »

« Art. 35. Est puni d'une amende de 200 à 2 000 euros et d'une déchéance du droit de conduire un véhicule à moteur d'une durée d'un mois au moins et cinq ans au plus ou à titre définitif quiconque dans un lieu public, conduit un véhicule ou une monture ou accompagne un conducteur en vue de l'apprentissage, alors qu'il se trouve en état d'ivresse ou dans un état analogue résultant notamment de l'emploi de drogues ou de médicaments. »

« Art. 38. § 1er. Le juge peut prononcer la déchéance du droit de conduire un véhicule à moteur :

1° s'il condamne du chef d'infraction aux articles 34, 37, 37bis, § 1er, 1° et 4° à 6°, ou 62bis;

2° s'il condamne du chef d'accident de roulage imputable au fait personnel de son auteur et que la condamnation est infligée pour cause d'homicide ou de blessures;

3° s'il condamne du chef d'une des infractions graves de 1er degré ou de 2e degré visées à l'article 29, § 1er;

4° s'il condamne du chef d'une infraction quelconque à la présente loi et aux règlements pris en exécution de celle-ci et que, dans l'année précédant l'infraction, le coupable a encouru trois condamnations dudit chef;

5° s'il condamne du chef d'une infraction aux articles 30, § 1er, 33, § 1er, ou 48, 2°;

Les déchéances prononcées en vertu du présent paragraphe seront de huit jours au moins et de cinq ans au plus; elles peuvent toutefois être prononcées pour une période supérieure à cinq ans ou à titre définitif, si, dans les trois ans précédant les infractions visées au 1° et au 5°, le coupable a encouru une condamnation du chef d'une de ces infractions.

§ 2. Si le juge condamne simultanément du chef d'une infraction à l'article 419bis du Code pénal et d'une infraction aux articles 29, § 1er, 34, § 2, 35 ou 37bis, § 1er, des présentes lois coordonnées, la déchéance du droit de conduire sera prononcée pour une période de 3 mois au moins.

La réintégration dans le droit de conduire est subordonnée à la réussite des quatre examens visés au § 3, alinéa 1er.

S'il condamne simultanément du chef d'une infraction à l'article 419*bis* du Code pénal et d'une infraction aux articles 36 ou 37*bis*, § 2, des présentes lois coordonnées, la déchéance du droit de conduire sera prononcée pour une période de 1 an au moins.

La réintégration dans le droit de conduire est subordonnée à la réussite des quatre examens visés au § 3, alinéa 1er.

S'il condamne simultanément du chef d'une infraction à l'article 420*bis* du Code pénal et d'une infraction aux articles 36 ou 37*bis*, § 2, des présentes lois coordonnées, la déchéance du droit de conduire sera prononcée pour une période de 6 mois au moins.

La réintégration dans le droit de conduire est subordonnée à la réussite des quatre examens visés au § 3, alinéa 1er.

§ 2*bis*. Le juge peut ordonner, à l'égard de tout conducteur détenteur d'un permis de conduire délivré depuis moins de cinq ans ou d'un titre qui en tient lieu, que la déchéance effective sera mise en exécution uniquement du vendredi à 20 heures au dimanche à 20 heures ainsi que les jours fériés, selon les modalités qu'il détermine.

§ 3. Le juge peut subordonner la réintégration dans le droit de conduire à la condition d'avoir satisfait à un ou plusieurs des examens cités ci-après :

- 1° un examen théorique;
- 2° un examen pratique;
- 3° un examen médical;
- 4° un examen psychologique;
- 5° des formations spécifiques déterminées par le Roi.

Les examens prévus par le présent paragraphe ne sont pas applicables aux titulaires d'un permis de conduire étranger qui ne répondent pas aux conditions fixées par le Roi pour pouvoir obtenir un permis de conduire belge.

§ 4. Le juge doit subordonner la réintégration dans le droit de conduire du déchu du chef d'infraction mentionnée au § 1er, 1° de cet article et présentant un défaut physique ou une affection déterminé par le Roi, en exécution de l'article 23, § 1er, 3°, à la preuve par le déchu qu'il ne présente plus ce défaut physique ou cette affection.

A ces fins, ce dernier introduit une demande par requête donnée au ministère public devant la juridiction qui a prononcé la mesure de déchéance. Cette juridiction statue sans appel.

Si la demande est rejetée, elle ne peut être renouvelée avant l'expiration d'un délai de six mois prenant cours à la date du rejet.

En cas d'infraction aux articles 30 alinéa 1er, 3°, 35, 36 ou 37bis, § 2, la réintégration dans le droit de conduire doit être subordonnée à la réussite des examens visés au § 3, 3° et 4°. »

B.3. Avant leur modification par la loi du 7 février 2003, ces articles disposaient :

« Art. 29. Les infractions graves aux règlements pris en exécution des présentes lois coordonnées spécialement désignées comme telles par le Roi, sont punies d'un emprisonnement de huit jours à un mois et d'une amende de 50 francs à 500 francs, ou d'une de ces peines seulement.

Les autres infractions aux règlements précités sont punies d'un emprisonnement d'un jour à un mois et d'une amende de 10 francs à 500 francs, ou d'une de ces peines seulement.

En cas de circonstances atténuantes, l'amende peut être réduite, sans qu'elle puisse être inférieure à 1 franc.

Les peines sont doublées s'il y a récidive dans l'année à dater d'un jugement antérieur, portant condamnation et passé en force de chose jugée.

Cette disposition ne s'applique pas dans le cas où une infraction grave succède à une infraction visée au deuxième alinéa du présent article. »

« Art. 35. Est puni d'un emprisonnement de quinze jours à six mois et d'une amende de 200 francs à 2 000 francs ou d'une de ces peines seulement, quiconque, dans un lieu public, conduit un véhicule ou une monture ou accompagne un conducteur en vue de l'apprentissage, alors qu'il se trouve en état d'ivresse ou dans un état analogue résultant notamment de l'emploi de drogues ou de médicaments. »

« Art. 38. § 1er. Le juge peut prononcer la déchéance du droit de conduire un véhicule à moteur :

1° s'il condamne du chef d'infraction aux articles 33, § 1er, 34, § 2, 35, 37bis, § 1er, 1°, 4° à 6° ou 62bis;

2° s'il condamne du chef d'accident de roulage imputable au fait personnel de son auteur et que la condamnation est infligée pour cause d'homicide ou de blessures;

3° s'il condamne du chef d'une des infractions graves visées à l'article 29;

4° s'il condamne du chef d'une infraction quelconque à la présente loi et aux règlements pris en exécution de celle-ci et que, dans l'année précédant l'infraction, le coupable a encouru trois condamnations dudit chef;

5° s'il condamne du chef d'infraction aux articles 30, § 1er, ou 48, 2°;

Les déchéances prononcées en vertu du présent paragraphe seront de huit jours au moins et de cinq ans au plus; elles peuvent toutefois être prononcées pour une période supérieure à cinq ans ou à titre définitif, si, dans les trois ans précédant les infractions visées au 1° et au 5°, le coupable a encouru une condamnation du chef d'une de ces infractions.

§ 2. Le juge doit prononcer la déchéance du droit de conduire un véhicule à moteur, pour une durée de huit jours ou plus, ou à titre définitif, s'il condamne du chef d'infraction aux articles 33, § 2 ou 48, 1°.

§ 3. Le juge peut subordonner la réintégration dans le droit de conduire à la condition d'avoir satisfait à un ou plusieurs des examens cités ci-après :

1° un examen théorique;

2° un examen pratique;

3° un examen médical;

4° un examen psychologique.

Les examens prévus par le présent paragraphe ne sont pas applicables aux titulaires d'un permis de conduire étranger qui ne répondent pas aux conditions fixées par le Roi pour pouvoir obtenir un permis de conduire belge.

§ 4. Le juge doit subordonner la réintégration dans le droit de conduire du déchu du chef d'infraction mentionnée au § 1er, 1° de cet article et présentant un défaut physique ou une affection déterminée par le Roi, en exécution de l'article 23, § 1er, 3°, à la preuve par le déchu qu'il ne présente plus ce défaut physique ou cette affection.

A ces fins, ce dernier introduit une demande par requête donnée au ministère public devant la juridiction qui a prononcé la mesure de déchéance. Cette juridiction statue sans appel.

Si la demande est rejetée, elle ne peut être renouvelée avant l'expiration d'un délai de six mois prenant cours à la date du rejet. »

B.4. Saisis d'infractions commises avant le 1er mars 2004 (date d'entrée en vigueur de la loi du 7 février 2003) et étant appelés à rendre un jugement après cette date, les juges *a quo* dans les affaires n^{os} 2967 et 3023 relèvent que la loi ancienne, en ce qu'elle prévoyait des peines d'emprisonnement que ne prévoit plus la loi nouvelle, pourrait être considérée comme celle portant la peine la plus forte pour l'application de l'article 2 du Code pénal, mais que, dans l'esprit du justiciable, la loi nouvelle serait à tenir pour plus répressive en ce que les peines d'emprisonnement prévues par la loi ancienne étaient rarement exécutées, voire rarement prononcées, en ce que l'article 35 nouveau des lois coordonnées prévoit, notamment,

une déchéance obligatoire du droit de conduire alors que la loi ancienne n'en faisait qu'une faculté pour le juge (affaire n° 2967), et en ce que l'article 29, § 1er, nouveau prévoit des montants d'amendes qui ont été relevés (affaire n° 3023). Dans l'affaire n° 3061, le juge *a quo* estime que la nouvelle loi est d'application immédiate mais met en cause le caractère désormais automatique de la déchéance du droit de conduire, assortie de l'obligation de repasser des examens, en ce que le juge ne pourrait moduler cette sanction.

B.5. Dans l'affaire n° 3061, comme le relève le Conseil des ministres, la question préjudicielle n'est pas recevable en tant qu'elle fait référence à des principes généraux du droit qu'elle combine aux articles 10 et 11 de la Constitution mais qu'elle ne précise pas et que la motivation du jugement *a quo* ne permet pas de déterminer.

B.6. Le Conseil des ministres fait valoir dans la même affaire que la question préjudicielle vise à tort l'article 38, § 1er, 1°, et devrait viser l'article 38, § 4, alinéa 4, des lois coordonnées précitées.

L'article 38, § 1er, 1°, ne prévoit qu'une déchéance facultative du droit de conduire et ne renvoie pas à l'article 35 des lois coordonnées alors que l'article 38, § 4, alinéa 4, en renvoyant à cette disposition, suppose une déchéance obligatoire du droit de conduire et conditionne la réintégration de ce droit aux examens qu'il prévoit. Dès lors que tant la question préjudicielle que la motivation du jugement *a quo* mettent en cause le caractère obligatoire de la déchéance du droit de conduire et subordonnent la réintégration dans ce droit à la réussite des examens précités, la question doit être entendue comme portant sur les articles 35 et 38, § 4, alinéa 4, des lois précitées.

B.7. L'article 2 du Code pénal crée une différence de traitement entre justiciables suivant que leur cause est jugée avant ou après l'entrée en vigueur de la loi nouvelle. Cette différence de traitement aurait en l'espèce des effets disproportionnés en ce que, pour déterminer la loi la plus douce qu'il doit appliquer en vertu de l'article 2 précité, le juge doit tenir compte de la jurisprudence, relative à cette disposition, selon laquelle la loi qui cesse de prévoir des peines d'emprisonnement est réputée la plus douce alors même qu'elle prévoit des amendes plus

élevées et rend obligatoires des déchéances du droit de conduire jusqu'alors facultatives et, par là, se veut plus sévère que la loi ancienne.

B.8.1. En mettant en cause une différence de traitement qui est fonction de la date d'entrée en vigueur de la nouvelle loi, les juges *a quo* demandent à la Cour si, en l'absence de régime transitoire, les dispositions en cause sont ou non compatibles avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.8.2. Les articles 10 et 11 de la Constitution ne requièrent pas, en principe, qu'une loi nouvelle soit assortie de mesures transitoires.

B.8.3. Toutefois, en l'espèce, il apparaît que le législateur a constaté que les peines prévues par la loi qu'il modifiait ne répondaient pas de manière adéquate à la nécessité de remédier à l'augmentation du nombre de victimes d'accidents de la circulation et que celle-ci requerrait une répression plus sévère des infractions qui en sont la cause. L'exposé des motifs indique en effet : « Le texte du présent projet procède à la suppression d'un grand nombre de peines de prison et place la peine de déchéance du droit de conduire ou le retrait immédiat du permis comme peines incapacitantes principales » (*Doc. parl.*, Chambre, 2001-2002, DOC 50-1915/001, p. 12; dans le même sens p. 15 ainsi que *Doc. parl.*, Chambre, 2001-2002, DOC 50-1915/001, pp. 12 et 15; DOC 50-1915/006, pp. 34 et 80; *Doc. parl.*, Sénat, 2002-2003, n° 2-1402/3, p. 13).

B.8.4. Connaissant la portée de l'article 2, alinéa 2, du Code pénal, rappelée en B.7, selon laquelle la loi nouvelle doit néanmoins être considérée comme la plus douce, dès lors qu'elle ne prévoit plus la peine d'emprisonnement figurant dans la loi ancienne, le législateur a toutefois permis que des justiciables soient sanctionnés, après l'entrée en vigueur de la loi nouvelle, pour des faits commis avant cette entrée en vigueur, d'une manière que le législateur a voulue lui-même plus sévère qu'ils ne l'auraient été s'ils avaient été jugés avant cette entrée en vigueur. L'application rétroactive de la loi nouvelle aux infractions commises avant son entrée en vigueur est par conséquent discriminatoire.

Les questions préjudicielles appellent une réponse positive.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

Les articles 29, § 1er, 35 et 38, § 4, alinéa 4, des lois relatives à la police de la circulation routière, coordonnées par l'arrêté royal du 16 mars 1968, tels qu'ils ont été modifiés par la loi du 7 février 2003, en ce qu'ils sont applicables à des infractions commises avant le 1er mars 2004, violent les articles 10 et 11 de la Constitution.

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 d'arbitrage, à l'audience publique du 23 février 2005.

Le greffier,

Le président,

L. Potoms

M. Melchior