

| |
|---|
| Numéros du rôle : 5893, 5895, 5936 et 5966 |
| Arrêt n° 112/2015 du 17 septembre 2015 |

A R R E T

En cause : les questions préjudicielles relatives à l'article 7 de la loi du 14 janvier 2013 portant des dispositions fiscales et autres en matière de justice, posées par la Cour d'appel de Liège, par la Cour d'appel de Mons, par le Tribunal de première instance de Flandre orientale, division Termonde, et par la chambre des mises en accusation de la Cour d'appel de Mons.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents J. Spreutels et A. Alen, et des juges E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet et R. Leysen, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président J. Spreutels,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet des questions préjudicielles et procédure*

a. Par arrêt du 13 mars 2014 en cause du ministère public et autres contre P.B., dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 24 avril 2014, la Cour d'appel de Liège a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 7 de la loi du 14 janvier 2013 portant des dispositions fiscales et autres en matière de justice qui complète l'article 24 du titre préliminaire du Code de procédure pénale, viole-t-il les articles 10, 11, 12 et 13 de la Constitution, combinés ou non avec les principes de légalité, de sécurité juridique et d'exigence de prévisibilité de la loi de procédure pénale, l'article 14, §§ 1er et 3 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales en ce que interprété comme conférant un effet rétroactif, *in se*, à cette loi, sans qu'un tel effet ne soit justifié par une circonstance exceptionnelle ou un motif impérieux d'intérêt général :

d'une part, la disposition en cause n'est-elle pas susceptible de déjouer les prévisions légitimes du justiciable et ses droits de défense dès l'instant où au moment où un acte d'instruction complémentaire a été sollicité le justiciable ignorait qu'une telle demande aurait un effet suspensif et, d'autre part, sous la réserve que la suspension ne peut dépasser un an, la durée du délai de prescription de l'action publique dépendra de l'appréciation par la juridiction de jugement du caractère complet ou non du dossier soumis à son appréciation ou de l'attitude de la partie publique qui pourrait solliciter l'accomplissement de devoirs complémentaires qui immédiatement, quel qu'en soit le motif, seraient réalisés sous le couvert de la nouvelle cause de suspension de la prescription ? ».

b. Par arrêt du 23 avril 2014 en cause du ministère public et autres contre S. D.L. et autres, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 2 mai 2014, la Cour d'appel de Mons a posé les questions préjudicielles suivantes :

« 1. L'article 7 de la loi du 14 janvier 2013, publiée au *Moniteur Belge* le 31 janvier 2013, portant des dispositions fiscales et autres en matière de justice viole-t-il l'article 12.2 de la Constitution, combiné ou non avec les principes de légalité, de sécurité juridique et d'exigence de prévisibilité de la loi de procédure pénale, l'article 14, §§ 1er et 3 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, en conférant rétroactivement aux requêtes en devoirs complémentaires qui avaient été introduites antérieurement au 10 février 2013 dans le cadre du règlement de la procédure, un effet suspensif de la prescription de l'action publique qui n'existait pas à l'époque de leur dépôt et qui n'était pas prévisible dans le chef de ces justiciables, étant ainsi susceptible de porter atteinte aux garanties juridictionnelles offertes à tout citoyen ?

2. L'article 7 de la loi du 14 janvier 2013, publiée au *Moniteur Belge* le 31 janvier 2013, portant des dispositions fiscales et autres en matière de justice viole-t-il les articles 10, 11 et 12, alinéa 2, de la Constitution, combiné ou non avec les principes de légalité, de sécurité juridique et d'exigence de prévisibilité de la loi de procédure pénale, et du principe général de

droit ‘ *Lex posterior derogat priori* ’, l’article 14, §§ 1er et 3 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et l’article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales, en créant, pour les faits antérieurs au 1er septembre 2003, une contradiction avec les causes de suspension applicables en vertu de l’article 24 du titre préliminaire du Code de procédure pénale en sa version instaurée par la loi du 11 décembre 1998 et qui, en vertu de l’article 33 de la loi du 5 août 2003, reste d’application à ces dits faits, cette contradiction étant ainsi susceptible de porter atteinte aux garanties juridictionnelles offertes à tout citoyen ? ».

c. Par jugement du 30 mai 2014 en cause du ministère public contre F. V.E. et autres et du ministère public contre la SA « B. » et autres, dont l’expédition est parvenue au greffe de la Cour le 23 juin 2014, le Tribunal de première instance de Flandre orientale, division Termonde, a posé la question préjudicielle suivante :

« L’article 7 de la loi du 14 janvier 2013 (portant des dispositions fiscales et autres en matière de justice), qui modifie l’article 24 du titre préliminaire du Code de procédure pénale, viole-t-il les articles 10, 11 et 12 de la Constitution, combinés ou non avec le principe de légalité et avec le principe de la sécurité juridique, avec l’article 14, paragraphes 1er et 3, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et avec les articles 6.1 et 6.3, b), c), et d) de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales, en ce que cette disposition :

- ne répondrait pas à l’exigence de prévisibilité de la loi relative à la procédure pénale, en faisant dépendre la durée du délai de prescription de la mesure dans laquelle le dossier pénal est complet et donc de la qualité de l’instruction judiciaire ou de l’information, selon que l’on se trouve au stade de la clôture de l’instruction judiciaire ou devant la juridiction de jugement;

- établirait une discrimination non raisonnablement justifiée entre, d’une part, l’inculpé qui fait l’objet d’un règlement de la procédure à l’issue d’une instruction judiciaire complète et qui aura bénéficié de l’expiration de la prescription au cours de l’instruction judiciaire et, d’autre part, l’inculpé qui est confronté à un dossier incomplet au stade du règlement de la procédure et auquel l’expiration de la prescription sera refusée pendant le temps nécessaire à l’accomplissement d’actes d’instruction complémentaires;

- établirait une discrimination non raisonnablement justifiée entre, d’une part, l’inculpé qui a demandé l’accomplissement d’actes d’instruction complémentaires au cours de l’instruction judiciaire et pour lequel aucun motif de suspension de l’action publique ne sera applicable et, d’autre part, les personnes qui, après avoir pris connaissance du dossier pénal, sont confrontées, lors du règlement de la procédure, à une suspension du délai de prescription de l’action publique, qui porte atteinte à leur droit à un procès équitable, droit qui inclut l’obligation d’être jugé dans un délai raisonnable;

- établirait des différences de traitement qui ne découlent ni des faits que le prévenu aurait commis ni de la situation personnelle de ce dernier ou de celle des parties civiles, mais d’un élément indépendant des parties, à savoir le caractère incomplet, objectivé, du dossier

pénal au moment où le procureur du Roi établit ses réquisitoires de renvoi ou procède à une citation directe;

- en attribuant un effet suspensif de la prescription à la requête visant à demander des actes d'instruction complémentaires que l'inculpé ou un coïnculpé a introduite à un moment où cet acte juridique n'avait pas cet effet et où il était impossible de prévoir qu'il aurait un tel effet, porterait atteinte à la garantie de non-rétroactivité de la disposition légale, sans que cela soit justifié par une circonstance exceptionnelle ou un motif impérieux d'intérêt général suffisant et/ou admissible ? ».

d. Par arrêt du 15 juillet 2014 en cause de M.M., dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 28 juillet 2014, la chambre des mises en accusation de la Cour d'appel de Mons a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 7 de la loi du 14 janvier 2013, publiée au *Moniteur Belge* le 31 janvier 2013, portant des dispositions fiscales et autres en matière de justice, viole-t-il l'article 12, alinéa 2, de la Constitution, combiné ou non avec les principes de légalité, de sécurité juridique et d'exigence de prévisibilité de la loi de procédure pénale, l'article 14, § 1er et § 3 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales, en conférant rétroactivement aux requêtes en devoirs complémentaires qui ont été introduites antérieurement au 10 février 2013 dans le cadre du règlement de la procédure en application des articles 61^{quinquies} et 127, § 3, du Code d'instruction criminelle un effet suspensif de la prescription de l'action publique qui n'existait pas à l'époque de leur dépôt et qui n'était pas prévisible dans le chef des justiciables, étant ainsi susceptible de porter atteinte aux garanties juridictionnelles offertes à tout citoyen ? ».

Ces affaires, inscrites sous les numéros 5893, 5895, 5936 et 5966 du rôle de la Cour, ont été jointes.

Des mémoires ont été introduits par :

- l'Ordre des barreaux francophones et germanophone, assisté et représenté par Me V. Letellier, avocat au barreau de Bruxelles, dans l'affaire n° 5893;

- la SA « Immo La Luna », assistée et représentée par Me J. Van Cauter, avocat au barreau de Gand, dans l'affaire n° 5936;

- le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me S. Depré et Me E. de Lophem, avocats au barreau de Bruxelles, dans les affaires n^{os} 5893 et 5895, dans l'affaire n° 5936 et dans l'affaire n° 5966.

Des mémoires en réponse ont été introduits par :

- l'Ordre des barreaux francophones et germanophone;

- la SA « Immo La Luna ».

Par ordonnance du 3 février 2015, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs T. Giet et R. Leysen, a décidé que les affaires étaient en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 4 mars 2015 et les affaires mises en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, les affaires ont été mises en délibéré le 4 mars 2015.

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 les procédures antérieures*

Les questions préjudicielles posées s'inscrivent dans le cadre de procédures pénales pour préventions de faux, usage de faux et escroquerie (affaire n° 5893), pour différentes préventions de participation à une organisation criminelle, blanchiment, faux et usage de faux, notamment pour éluder l'impôt, entre 1997 et 2005 (affaire n° 5895), pour faux et usage de faux, fraude fiscale notamment en violation du Code de la taxe sur la valeur ajoutée, recel et blanchiment d'argent (affaire n° 5936), et pour des faits de négligence d'entretien de plusieurs pensionnaires d'une maison de repos pour personnes âgées (affaire n° 5966).

Dans l'affaire n° 5893, la Cour d'appel de Liège constate qu'à partir du dernier acte interruptif de prescription, l'action publique serait prescrite le 6 août 2013. Toutefois, la suspension de la prescription de l'action publique en vue d'accomplir des actes d'instruction complémentaires, prévue par le nouvel article 24 du titre préliminaire du Code de procédure pénale, a pour conséquence qu'au moment du prononcé de la décision du juge *a quo*, l'affaire ne peut - en raison de l'audition d'un expert ordonnée par le Tribunal correctionnel de Neufchâteau - être considérée comme prescrite que le 6 août 2014. En l'absence de disposition transitoire, cette loi de procédure, en vigueur le 10 février 2013 et d'application immédiate aux actions publiques nées avant son entrée en vigueur, pourrait en effet viser de manière rétroactive des actes d'enquête complémentaires décidés ou sollicités à un moment où n'existait pas cet effet suspensif de prescription.

Considérant que cette rétroactivité, pour laquelle le législateur n'a invoqué aucune circonstance exceptionnelle ou motif impérieux d'intérêt général, pourrait altérer les principes de légalité et de prévisibilité de la procédure pénale, le juge *a quo* a décidé de poser à la Cour la question préjudicielle reproduite ci-dessus (a).

Dans l'affaire n° 5895, la Cour d'appel de Mons constate que le ministère public a procédé au calcul de la prescription en tenant compte, sur la base de la loi du 14 janvier 2013, d'une suspension d'un an, entre le 29 janvier 2006 et le 29 novembre 2007, suite au dépôt d'une requête en accomplissement d'actes d'instruction complémentaires, émanant d'un des prévenus, dans le cadre du règlement de la procédure.

Le juge *a quo* estime que le prévenu n'aurait pas sollicité des devoirs d'enquête si, au moment où il formulait cette demande, il avait su que celle-ci pourrait avoir un effet interruptif.

En outre, le juge *a quo* considère que l'article 7 de la loi du 14 janvier 2013 pourrait introduire une contradiction dans les causes de suspension prévues dans l'article 24 du titre préliminaire du Code de procédure pénale. En effet, cette disposition, introduite par la loi du 11 décembre 1998, continue à s'appliquer à des faits antérieurs au 1er septembre 2003, et prévoit que la prescription de l'action publique est suspendue à l'égard de toutes les parties à partir du jour de l'audience où l'action publique est introduite devant la juridiction de

jugement et elle recommence à courir, notamment, à partir du jour où cette juridiction décide, d'office ou sur requête du ministère public, de reporter l'examen de l'affaire en vue de l'accomplissement d'actes d'instruction complémentaires concernant le fait mis à charge et ce, jusqu'au jour où la juridiction de jugement reprend ledit examen. A l'inverse, le report de la cause pour les mêmes motifs suspend la prescription de l'action publique aux termes de la loi du 14 janvier 2013, ce qui est de nature à créer une insécurité juridique pour une catégorie de personnes. Le juge *a quo* décide dès lors de poser à la Cour les questions préjudicielles reproduites ci-dessus (b).

Dans l'affaire n° 5936, l'un des prévenus soutenant que l'affaire est prescrite à son égard, le Tribunal de première instance de Flandre orientale, division Termonde, constate que la prescription a été suspendue en raison de la demande, formulée par un autre prévenu dans la même affaire et rejetée par le juge d'instruction et en appel par la chambre des mises en accusation, d'accomplir des actes d'instruction complémentaires; en raison de cette demande, la chambre du conseil a suspendu le règlement de procédure entre le 8 mai 2009 et le 2 avril 2010, de sorte que la prescription ne serait pas acquise. Le prévenu demandant d'interroger la Cour, le juge *a quo* a décidé de poser à la Cour la question préjudicielle reproduite ci-dessus (c).

Dans l'affaire n° 5966, la chambre des mises en accusation de la Cour d'appel de Mons examine l'appel d'un des inculpés contre l'ordonnance de renvoi devant le tribunal correctionnel, et constate que la prescription a été suspendue pendant un an à partir du 30 mars 2011 en raison de la demande, émanant de l'inculpé, de devoirs complémentaires et qu'elle sera acquise le 7 juillet 2015. Considérant que l'article 7 de la loi du 14 janvier 2013 pourrait porter atteinte aux principes de légalité et de prévisibilité de la procédure pénale, dès lors que le prévenu n'aurait peut-être pas sollicité des devoirs d'enquête si, au moment où il formulait cette demande, il avait su que celle-ci serait susceptible d'avoir un effet interruptif, le juge *a quo* a décidé de poser à la Cour la question préjudicielle reproduite ci-dessus (d).

III. *En droit*

– A –

Position du Conseil des ministres

A.1.1. Dans ses mémoires, le Conseil des ministres rappelle que la suspension de la prescription se distingue de l'interruption de la prescription en ce que, d'une part, elle n'implique pas de remise à zéro du compteur du délai de prescription, et en ce que, d'autre part, elle peut résulter d'une démarche du prévenu.

La section de législation du Conseil d'Etat n'a émis, au sujet du texte en cause, qu'une recommandation de plus grande précision, qui a été suivie par le législateur.

A.1.2. Compte tenu des principes concernant l'application d'une loi de prescription au prévenu, la disposition en cause ne méconnaît pas la « prévisibilité » à laquelle les questions préjudicielles font référence. Tout d'abord, le délai de prescription varie selon la nature de l'infraction, qui se détermine non d'après la peine applicable, mais d'après la peine appliquée, de sorte que ce n'est qu'au moment du prononcé du jugement pénal qu'on saura si la prescription est acquise : ce délai comme le point de départ de ce délai ne sont donc pas nécessairement connus de l'auteur lorsqu'il commet l'infraction; ensuite, la prescription peut être interrompue ou suspendue, et tant qu'elle n'est pas acquise, la prescription reste soumise à toutes les lois successives qui en modifient le délai, y compris une législation qui introduit une nouvelle cause de suspension de cette prescription, qui est, en tant que règle de procédure, d'application immédiate.

Il résulte de ces éléments qu'il existe une incertitude inévitable quant au moment où la prescription est acquise, et cette incertitude n'est pas créée ou accentuée par la nouvelle cause de suspension de la prescription.

A.1.3. Quant à la question spécifique visée dans l'affaire n° 5895, pour les faits commis avant le 1er septembre 2003, elle ne crée aucun conflit de lois successives, et constitue la conséquence de la loi-programme du 5 août 2003, et non de la disposition attaquée. Ainsi, selon que les faits sont commis avant ou après le 1er septembre 2003, une règle différente s'appliquera : l'article 24 du titre préliminaire du Code de procédure pénale, tel qu'il a été instauré par la loi du 11 décembre 1998, s'applique, en vertu de la loi-programme du 5 août 2003, aux faits commis avant le 1er septembre 2003, et l'article 24 du titre préliminaire du Code de procédure pénale, tel qu'il a été modifié par la loi du 16 juillet 2002, s'applique aux faits commis après le 1er septembre 2003, seule cette version étant modifiée par la disposition en cause.

A.1.4. En ce qui concerne une éventuelle discrimination, le Conseil des ministres constate que les questions préjudicielles n'identifient aucunement les catégories de personnes comparées, de sorte qu'il ne peut y avoir constat de violation du principe d'égalité et de non-discrimination.

Pour le surplus, le Conseil des ministres rappelle que prescription et délai raisonnable sont deux notions distinctes : la prescription dépend de la gravité des faits, alors que le délai raisonnable dépend de la complexité de l'affaire; la prescription commence à courir au moment de l'infraction, tandis que le délai raisonnable commence à partir du moment où une personne fait l'objet d'une accusation pénale. Le Conseil des ministres constate que l'existence d'une nouvelle cause de suspension est sans effet, comme telle, sur le délai raisonnable, la prescription influençant l'issue de la procédure et non sa durée; en revanche, si la procédure devait se prolonger, rien n'empêche – et notamment pas la cause de suspension de la prescription instaurée par la disposition en cause – de soulever un dépassement du délai raisonnable.

Enfin, la mesure est proportionnée à l'objectif poursuivi par la disposition en cause de s'attaquer aux lourdeurs et abus de procédure, notamment dans de grands dossiers de fraude fiscale; le fait que des devoirs complémentaires soient ordonnés révèle d'ailleurs la complexité des affaires, que le législateur a légitimement pu considérer comme une cause de suspension de la prescription, pendant une durée légalement limitée à un an.

A.1.5. Selon le Conseil des ministres, les arrêts de renvoi n'appréhendent pas correctement la portée temporelle de la règle contrôlée : cette règle, en effet, n'a pas d'effet rétroactif. En revanche, elle est d'application immédiate, en raison d'un principe général, qu'exprime notamment l'article 3 du Code judiciaire; les cas d'application immédiate de la loi de procédure ne se limitent donc pas à des hypothèses dans lesquelles se manifesterait un motif impérieux d'intérêt général.

Intervention d'un des prévenus dans l'affaire n° 5936

A.2.1. La SA « I.L.L. », un des prévenus dans l'affaire n° 5936, expose, en ce qui concerne les quatre premières branches de la question préjudicielle, que la disposition en cause s'écarte de la *ratio legis* des causes de suspension de la prescription : lorsque des devoirs complémentaires sont demandés, il n'y a aucun obstacle juridique ou factuel empêchant l'action publique qui, au contraire, est exercée.

A.2.2. En application de l'article 61quinquies du Code d'instruction criminelle, un inculpé peut, au cours de l'instruction judiciaire, adresser une requête au juge d'instruction demandant des actes d'instruction complémentaires, ce qui, que la requête soit accueillie ou rejetée, ne donne pas lieu à la suspension de la prescription, alors que dans le cas de l'inculpé qui introduit une requête en application de l'article 127, § 3, *juncto* l'article 61quinquies du Code d'instruction criminelle, l'accueil de la requête entraîne bien une suspension de la prescription; cette différence de traitement est, selon la partie intervenante, discriminatoire.

Le motif selon lequel les requêtes adressées dans la période en application de l'article 127, § 2, du Code d'instruction criminelle ont « pour unique but de ralentir la procédure » ne constitue pas une justification raisonnable de cette différence de traitement : si le juge d'instruction ou la chambre des mises en accusation accueillent la demande en application de l'article 127, § 3, *juncto* l'article 61quinquies du Code d'instruction criminelle, cela signifie qu'ils estiment des actes d'instruction complémentaires nécessaires en vue de la manifestation de la vérité, à charge et à décharge, de sorte qu'il ne peut y avoir d'abus de procédure. L'accueil de cette demande d'actes d'instruction complémentaire démontre au contraire que l'instruction n'était pas achevée,

et cette situation, qui n'est due qu'à l'autorité poursuivante, ne peut avoir pour conséquence de priver le prévenu de son droit d'être jugé dans un délai raisonnable.

La différence de traitement est d'autant moins justifiée que c'est souvent après la clôture de l'instruction judiciaire qu'on peut apprécier si des actes d'instruction complémentaires sont nécessaires, et que le prévenu n'a très souvent accès au dossier pénal pour la première fois qu'au stade du règlement de procédure. La partie intervenante estime au contraire que les abus pourraient venir de l'autorité poursuivante, qui pourrait décider de négliger des actes d'instruction dans des affaires qui seraient sur le point d'être prescrites, afin de créer la nécessité pour le prévenu de solliciter des actes d'instruction complémentaires, suspendant ainsi la prescription.

La disposition attaquée méconnaît également la sécurité juridique, en faisant dépendre la durée de la prescription du caractère complet du dossier pénal, que peuvent influencer de manière discrétionnaire les co-prévenus ou les parties civiles.

A.2.3. La partie intervenante considère qu'en s'appliquant immédiatement aux affaires qui n'étaient pas encore prescrites au jour de son entrée en vigueur, le 10 février 2013, la disposition en cause a une portée rétroactive injustifiée, en s'appliquant à des actes d'instruction complémentaires sollicités par le prévenu à un moment où la loi ne prévoyait pas un effet suspensif pour ces actes. Il résulte de la jurisprudence de la Cour qu'une disposition transitoire doit être adoptée par le législateur si elle permet d'éviter une différence de traitement injustifiée, ce qui est le cas en l'espèce.

A.3.1. La partie intervenante répond également que l'insécurité évoquée par le Conseil des ministres est erronée, le point de départ de la prescription étant établi à partir du moment où l'infraction est commise.

Si, comme le Conseil des ministres l'admet, la disposition en cause avait pour unique but de lutter contre des abus de procédure, elle dépasserait alors cet objectif, qui aurait pu être mieux atteint par un allongement de la durée de prescription : il est en effet contradictoire que des demandes manifestement infondées d'actes d'instruction complémentaires n'interrompent pas la prescription au stade de l'instruction judiciaire, et que des demandes fondées d'actes d'instruction complémentaires interrompent cette prescription après la clôture de l'instruction judiciaire.

Le fait que la suspension soit limitée à un an ne modifie rien au fait que la disposition en cause prive certains prévenus du bénéfice d'une prescription qui aurait été acquise.

A.3.2. La disposition en cause a bien, selon la partie intervenante, une portée rétroactive, en ce qu'elle confère à des actes des conséquences qui n'étaient pas prévisibles au moment où ils ont été posés; pareille rétroactivité ne peut être justifiée que si elle est indispensable pour réaliser le but poursuivi, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. La jurisprudence de la Cour évoquée par le Conseil des ministres concerne, pour le surplus, l'allongement de délais de prescription.

Intervention de l'Ordre des barreaux francophones et germanophone

A.4.1. L'Ordre des barreaux francophones et germanophone (OBFG) a introduit un mémoire en intervention dans l'affaire n° 5893; il justifie son intérêt à intervenir en se fondant sur l'article 495 du Code judiciaire et sur le fait qu'il a introduit lui-même un recours en annulation à l'égard de la disposition en cause (affaire n° 5702).

L'OBFG précise que, dans la présente affaire, le délai de suspension de la prescription n'était pas, selon la loi nouvelle, révolu lors de l'entrée en vigueur de la loi contestée, ce qui se distingue des faits qui ont donné lieu à l'affaire n° 5778, dans laquelle le juge *a quo* entendait appliquer la cause de suspension prévue par la disposition en cause à une situation totalement révolue puisque la requête en devoirs complémentaires avait été déposée six ans avant l'entrée en vigueur de la loi litigieuse et que le délai de suspension était, selon la loi nouvelle, lui aussi révolu plus de cinq ans avant l'entrée en vigueur de cette loi nouvelle.

A.4.2. En ce qui concerne la première branche de la question préjudicielle, l'OBFG rappelle que la prescription de l'action publique tend à assurer la sécurité juridique. Il considère qu'en l'absence de disposition transitoire, l'application immédiate de la disposition en cause à l'égard de décisions ordonnant un complément d'instruction antérieures à son entrée en vigueur méconnaît l'exigence de prévisibilité de la procédure pénale, sans que la portée rétroactive de la mesure soit justifiée par des circonstances exceptionnelles ou des motifs impérieux d'intérêt général. S'il est admissible qu'un nouveau délai de prescription soit applicable aux affaires non prescrites à la date d'entrée en vigueur de ce nouveau délai, il n'est cependant pas admissible que le juge puisse conférer des effets rétroactifs à une nouvelle cause de suspension du délai de prescription alors que les actes concernés ont été ordonnés et réalisés bien avant l'adoption et l'entrée en vigueur de la loi nouvelle.

En ce qui concerne la seconde branche de la question préjudicielle, l'OBFG considère que la disposition en cause méconnaît la prévisibilité de la loi de procédure pénale en faisant dépendre la durée du délai de prescription du degré de complétude du dossier répressif, et donc de la qualité de l'instruction ou de l'information.

A.5. L'OBFG constate que le Conseil des ministres ne répond pas à la critique portant sur l'application de la mesure à des actes sollicités avant son entrée en vigueur.

En ce qui concerne les catégories comparées, l'OBFG répond qu'il ressort de manière évidente des termes de la disposition en cause que seuls les prévenus qui doivent répondre d'un dossier incomplet verront le délai de prescription de l'action publique suspendu le temps nécessaire pour compléter l'instruction ou l'information. Quant à l'argument portant sur l'incertitude de la prescription, il ne peut être suivi.

Pour le surplus, l'OBFG rappelle que la version antérieure de l'article 24 du titre préliminaire du Code de procédure pénale conférerait un effet suspensif au traitement d'une exception d'incompétence, d'irrecevabilité ou de nullité, mais uniquement si elle s'avérait non fondée, cette distinction n'étant pas reprise dans la disposition en cause, alors même qu'elle a pour but de lutter contre des abus de procédure. Le justiciable n'a pas à être pénalisé parce que son dossier est incomplet : solliciter des actes d'instruction complémentaires, que ce soit en cours ou à la fin de l'instruction, ou au stade du jugement, participe en effet de l'exercice des droits de la défense.

– B –

Quant à la disposition en cause et son annulation partielle

B.1.1. Les questions préjudicielles sont relatives à l'article 7 de la loi du 14 janvier 2013 portant des dispositions fiscales et autres en matière de justice, qui complète l'article 24 du titre préliminaire du Code de procédure pénale par deux alinéas, qui, après modification du second alinéa par l'article 3 de la loi du 25 avril 2014 portant des dispositions diverses en matière de Justice, disposent :

« La prescription de l'action publique est à chaque fois suspendue lorsque, dans le cadre du règlement de la procédure, le juge d'instruction ou la chambre des mises en accusation décide que des actes d'instruction complémentaires doivent être accomplis. Il en va de même chaque

fois que la chambre du conseil, dans le cadre du règlement de la procédure, ne peut pas régler la procédure à la suite d'une requête introduite conformément aux articles 61^{quinquies} et 127, § 3, du Code d'instruction criminelle. La suspension prend effet le jour de la première audience devant la chambre du conseil fixée en vue du règlement de la procédure, que la requête ait été rejetée ou acceptée, et s'achève la veille de la première audience où le règlement de la procédure est repris par la juridiction d'instruction, sans que chaque suspension puisse toutefois dépasser un an.

La prescription de l'action publique est à chaque fois suspendue lorsque la juridiction de jugement sursoit à l'instruction de l'affaire en vue d'accomplir des actes d'instruction complémentaires. Dans ce cas, la prescription est suspendue à partir du jour où la juridiction de jugement décide de remettre l'affaire jusqu'à la veille de la première audience où l'instruction de l'affaire est reprise par la juridiction de jugement, sans que chaque suspension puisse toutefois dépasser un an ».

B.1.2. La disposition en cause instaure deux nouvelles causes de suspension de l'action publique, en raison d'actes d'instruction complémentaires décidés ou sollicités, d'une part, dans le cadre du règlement de la procédure et, d'autre part, dans le cadre de l'examen au fond de l'affaire par les juridictions répressives.

B.2.1. En instaurant deux nouvelles causes de suspension dans la phase du règlement de la procédure et dans la phase de jugement, le législateur a voulu donner suite au rapport du 7 mai 2009 de la commission d'enquête parlementaire sur les grands dossiers de fraude fiscale (*Doc. parl.*, Chambre, 2008-2009, DOC 52-0034/004). On peut lire dans les travaux préparatoires :

« les magistrats entendus par [la commission d'enquête parlementaire] ont pratiquement tous dénoncé les abus générés par la loi Franchimont, qui, dans 80 % des dossiers relatifs à des affaires financières, est devenue un moyen pour ralentir la procédure. Ainsi, selon le rapport de la commission, il arrive souvent que des inculpés demandent, juste avant la séance de la chambre du conseil, des devoirs complémentaires dans le seul but de ralentir la procédure. Ils obtiennent de cette façon des ajournements et des remises de plusieurs mois. A la suite de ce constat, la commission a proposé, dans ses recommandations sous le numéro 28, E, de suspendre la prescription de l'action publique durant la période de l'accomplissement des devoirs complémentaires » (*Doc. parl.*, Chambre, 2011-2012, DOC 53-2430/001, p. 6).

B.2.2. Adoptée dans la foulée de ce rapport, la disposition en cause s'applique à toutes les infractions s'inscrivant « dans le cadre de la lutte globale contre les délais déraisonnables » (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-1887/3, p. 5) :

« Le projet de loi vise à limiter les demandes abusives de devoirs qui sont formulées devant le juge d'instruction dans le but de prolonger l'instruction de manière non raisonnable. La presse fait souvent écho de décisions judiciaires qui refusent de prononcer des condamnations en raison du dépassement du délai raisonnable. La disposition en projet permettra pour l'ensemble des procédures, et notamment en matière fiscale, d'arriver à une justice plus efficace. L'intervenante pense qu'il ne faut pas limiter l'effet de la suspension dans le temps car, dans la pratique, les parties ne demandent pas les devoirs de manière groupée. Chaque fois que l'affaire est fixée devant la chambre du conseil, elles demandent de nouveaux devoirs. Il n'est pas rare que plusieurs années s'écoulent entre le moment où l'instruction est clôturée et le moment où elle est traitée au fond. Le projet à l'examen vise à lutter contre ces dérives.

[...]

La ministre souligne que la suspension ne préjudicie aucune partie. Le souhait de toutes les parties à la cause est de permettre au juge de disposer de toutes les informations, à charge et à décharge. Si une demande légitime d'actes d'instruction complémentaires est formulée, cela ne lésera personne. Par contre, la multiplication des demandes peut conduire à des abus auxquels les magistrats sont régulièrement confrontés. Cela préjudicie la partie civile ainsi que la collectivité. C'est à ce type d'abus de demandes que la disposition en projet veut mettre fin. La suspension de la prescription aura pour effet de limiter le nombre de demandes » (*ibid.*, pp. 5-6).

La ministre a encore précisé :

« le projet de loi ne modifie pas la question de la prescription lorsque les devoirs sont sollicités par le ministère public. Par contre, dans l'hypothèse où les parties (l'inculpé ou la partie civile) sollicitent, à de multiples reprises, de nouveaux devoirs qui provoquent un allongement de la procédure pouvant amener à un dépassement du délai raisonnable, il est prévu de suspendre la prescription pendant la durée s'écoulant entre la date de la demande de nouveaux devoirs et la décision du juge d'instruction (ou, en cas d'appel, de la chambre des mises en accusation) et pendant la durée nécessaire à l'exécution de ces devoirs. Ce délai de suspension ne va pas à l'encontre de l'intérêt des parties puisque le but est de permettre au juge d'être en possession de tous les éléments du dossier, à charge et à décharge, afin de pouvoir trancher. Il s'agit donc d'empêcher que la prescription ne soit acquise dans un dossier où les parties auraient sollicité des devoirs complémentaires à de multiples reprises. Enfin, il faut souligner qu'il n'est pas possible d'interdire aux parties de solliciter des devoirs complémentaires et que, par conséquent, une décision du juge ou de la chambre des mises en accusation sera toujours nécessaire » (*ibid.*, p. 7).

B.2.3.1. L'alinéa 3 nouveau de l'article 24 du titre préliminaire du Code de procédure pénale, tel qu'il avait été inséré par l'article 7 de la loi en cause, disposait que, dans la phase du règlement de la procédure, la prescription de l'action publique est suspendue dans l'hypothèse où une demande de devoirs d'instruction complémentaires est introduite par un inculpé ou une partie civile conformément aux articles 61*quinquies* et 127, § 3, du Code d'instruction criminelle, entre la date d'envoi aux parties de l'avis de fixation de la première audience du règlement de la procédure de la chambre du conseil et cette audience. En ce cas, le règlement de la procédure est suspendu jusqu'à ce que la demande ait été définitivement traitée. Le fait que la requête ait été acceptée ou rejetée était indifférent, la suspension de la prescription de l'action publique jouant dans les deux cas.

Bien que les travaux préparatoires puissent induire en erreur sur ce point, la disposition s'appliquait aussi dans le cadre du règlement de la procédure lorsque des actes d'enquête complémentaires étaient décidés d'office par le juge d'instruction ou par la chambre des mises en accusation réglant la procédure. Le texte de la disposition s'opposait à toute autre interprétation.

En revanche, cette cause de suspension ne s'appliquait pas lorsque des devoirs complémentaires étaient sollicités durant l'instruction (article 61*quinquies* du Code d'instruction criminelle) ou lorsque le procureur du Roi requérait l'accomplissement d'autres devoirs après avoir reçu le dossier en communication (article 127, § 1er, du Code d'instruction criminelle).

B.2.3.2. La prescription de l'action publique est suspendue à dater de la première audience de la chambre du conseil qui aurait dû statuer sur le règlement de la procédure jusqu'à la veille de la prochaine audience de cette juridiction à laquelle le règlement de la procédure sera repris sans que la durée ne puisse excéder un an. En revanche, il ressort des travaux préparatoires précités que la durée maximum d'un an s'applique pour chaque demande d'investigation complémentaire et non au total.

B.2.4. La seconde cause de suspension de la prescription instaurée par l'article 7 de la loi précitée du 14 janvier 2013 s'applique dans la phase du jugement lorsqu'une juridiction de fond décide de surseoir à statuer en vue d'accomplir ou de faire accomplir des devoirs d'instruction complémentaires et ce, que cette décision procède de sa propre initiative ou qu'elle émane d'une des parties à la cause, dont le ministère public. Dans ce cas aussi, la prescription de l'action publique est suspendue pendant une durée maximum d'un an.

B.3.1. Par son arrêt n° 83/2015 du 11 juin 2015, la Cour a annulé l'article 7 de la loi du 14 janvier 2013 portant des dispositions fiscales et autres en matière de justice, tel qu'il a été modifié par l'article 3 de la loi du 25 avril 2014 portant des dispositions diverses en matière de Justice, « mais uniquement dans la mesure où il a pour effet de suspendre la prescription de l'action publique lorsque, dans le cadre du règlement de la procédure, le juge d'instruction ou la chambre des mises en accusation décident que des actes d'instruction doivent être accomplis, lorsque la chambre du conseil, dans le cadre du règlement de la procédure, ne peut régler la procédure à la suite d'une requête introduite par la partie civile conformément aux articles 61^{quinquies} et 127, § 3, du Code d'instruction criminelle et lorsque la juridiction de jugement sursoit à l'instruction de l'affaire en vue d'accomplir des actes d'instruction complémentaires ».

La Cour a décidé de cette annulation, par les motifs suivants :

« B.11.1. Il n'est pas raisonnablement justifié de prévoir que les demandes de devoirs d'instruction complémentaires introduites au stade du règlement de la procédure par la partie civile suspendent le délai de prescription de l'action publique. En effet, de la même manière que l'inculpé, il est attendu de la partie civile, qui a le même accès au dossier que l'inculpé non détenu, qu'elle suive avec la diligence nécessaire l'instruction qui la concerne et qu'elle sollicite le plus rapidement possible les devoirs d'enquête complémentaires qu'elle estime devoir être réalisés. Compte tenu de l'effet suspensif de la prescription attaché à la demande de devoirs d'instruction complémentaires introduite par l'inculpé au stade du règlement de la procédure, il ne se justifie pas qu'une même mesure soit adoptée à l'égard des demandes introduites par la partie civile à ce stade de la procédure, leur intérêt quant au cours de la prescription étant opposé.

Puisqu'il en a été décidé ainsi à l'égard de l'inculpé, la partie civile devrait, elle aussi, être incitée à collaborer à l'instruction en cours et être dissuadée de différer ses demandes de devoirs d'instruction complémentaires au stade du règlement de la procédure. Or, en

accordant un effet suspensif à ces seules dernières demandes, le législateur aboutit au contraire à ce que la partie civile soit encouragée à attendre le règlement de la procédure afin de solliciter la réalisation d'actes d'instruction complémentaires, lorsque le risque existe que l'instruction ne puisse être close avant l'expiration du délai de prescription.

B.11.2. Il s'ensuit que le législateur a méconnu les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, en traitant de la même manière, quant à leur impact sur le cours de la prescription de l'action publique, la demande d'actes d'instruction complémentaires formulée, au stade du règlement de la procédure, par l'inculpé, d'une part, et par la partie civile, d'autre part.

B.12.1. La Cour doit encore examiner la compatibilité, avec les articles 10 et 11 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec les dispositions conventionnelles précitées, de la disposition attaquée en ce que le délai de prescription est suspendu tant lorsque des actes d'instruction complémentaires sont décidés par le juge d'instruction, la chambre des mises en accusation ou la juridiction de jugement, que lorsque ces actes sont sollicités par l'inculpé.

A la différence de la partie civile, le juge d'instruction, la chambre des mises en accusation et la juridiction de jugement n'ont pas un intérêt opposé à celui de l'inculpé en ce qui concerne l'écoulement du délai de prescription. En effet, ces autorités judiciaires statuent en toute impartialité et ne sont pas l'adversaire de l'inculpé, à la différence de la partie civile et du ministère public.

B.12.2. Néanmoins, il appartient au juge d'instruction de ne communiquer le dossier au procureur du Roi que lorsqu'il considère que son instruction est close, soit uniquement à compter du moment où, à son estime, il a accompli l'ensemble des actes d'instruction nécessaires à la manifestation de la vérité.

En octroyant un effet suspensif aux actes d'instruction complémentaires ordonnés par le juge d'instruction d'office ou à la demande d'une autre partie que l'inculpé au stade du règlement de la procédure, le législateur pourrait permettre au juge d'instruction de différer l'accomplissement de certains devoirs lorsqu'existe le risque que son instruction soit close. La possibilité est dès lors laissée au juge d'instruction d'allonger le délai dans lequel il est appelé à instruire à charge et à décharge.

Cet allongement du délai de prescription relève de la seule autorité du juge d'instruction et peut s'avérer considérable. En effet, le législateur n'a pas limité l'accumulation des actes d'instruction qui, au stade du règlement de la procédure, permettent, pour chacun d'entre eux, une suspension du délai de prescription qui peut aller jusqu'à un an.

B.12.3. Une telle faculté offerte au juge d'instruction pourrait dès lors porter atteinte de manière disproportionnée aux droits de l'inculpé.

B.12.4. La suspension du délai de prescription qui découle de l'arrêt de la chambre des mises en accusation ou de la décision de la juridiction de jugement qui ordonnent des actes d'instruction complémentaires, n'est pas davantage raisonnablement justifiée.

En effet, dans ces hypothèses également, il ne pourrait être exclu que le magistrat instructeur, constatant que l'expiration du délai de prescription est imminente, close le dossier alors que la chambre des mises en accusation ou la juridiction de jugement pourraient toujours par la suite ordonner des devoirs d'enquête complémentaires et prolonger ainsi sans difficulté le traitement du dossier.

B.12.5. Par ailleurs, lorsque le prévenu est cité directement devant la juridiction de jugement par le ministère public, la nécessité de réaliser des devoirs d'enquête complémentaires, à laquelle la juridiction de jugement s'estime confrontée, découle de ce que le dossier répressif, transmis par le ministère public, est incomplet.

Or, il ne peut être raisonnablement justifié de défavoriser un prévenu cité directement par le ministère public au motif que le dossier répressif sur la base duquel la citation directe est fondée est incomplet.

B.13. Il s'ensuit que le législateur a méconnu les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, en traitant de la même manière, quant à leur impact sur le cours de la prescription de l'action publique, la demande d'actes d'instruction complémentaires formulée, au stade du règlement de la procédure, par l'inculpé, d'une part, et les actes d'instruction complémentaires ordonnés, au stade du règlement de la procédure, par le juge d'instruction, la chambre des mises en accusation ainsi que par la juridiction de jugement, d'autre part.

B.14. Le moyen est fondé dans cette mesure ».

B.3.2. Afin d'éviter les difficultés qui pourraient découler de cette annulation pour des affaires pénales encore pendantes ou qui ont déjà fait l'objet d'une décision définitive, la Cour a décidé, par son arrêt précité, de maintenir les effets de la disposition annulée jusqu'à l'entrée en vigueur d'une nouvelle disposition législative, et au plus tard jusqu'au 31 décembre 2016.

B.3.3. Par ce même arrêt, la Cour a, pour le surplus, décidé que les moyens n'étaient pas fondés en ce qu'ils étaient dirigés contre la suspension de la prescription de l'action publique en raison d'une demande de devoirs d'instruction complémentaires introduite, dans le cadre du règlement de la procédure, par un inculpé.

La Cour a également décidé, en ce qui concerne l'application de la disposition en cause dans le temps, qu'en ne prévoyant pas de mesure transitoire, l'article 7 de la loi précitée du 14 janvier 2013 ne viole pas les articles 10, 11 et 12 de la Constitution, combinés ou non avec les principes de légalité et de sécurité juridique, avec les articles 14.1 et 14.3 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et avec les articles 6.1 et 6.3, b), c) et d), de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.3.4. Il résulte de l'annulation et du maintien des effets décidés dans l'arrêt précité n° 83/2015 que, jusqu'à l'entrée en vigueur d'une nouvelle disposition législative, et au plus tard jusqu'au 31 décembre 2016, la disposition en cause peut avoir pour effet de suspendre la prescription de l'action publique lorsque, dans le cadre du règlement de la procédure, le juge d'instruction ou la chambre des mises en accusation décident que des actes d'instruction doivent être accomplis, lorsque la chambre du conseil, dans le cadre du règlement de la procédure, ne peut régler la procédure à la suite d'une requête introduite par la partie civile conformément aux articles 61*quinquies* et 127, § 3, du Code d'instruction criminelle et lorsque la juridiction de jugement sursoit à l'instruction de l'affaire en vue d'accomplir des actes d'instruction complémentaires.

B.4. Les questions préjudicielles ont été posées dans le cadre de procédures pénales au cours desquelles des actes d'instruction complémentaires ont été, avant l'entrée en vigueur le 10 février 2013 de la disposition en cause, respectivement, décidés par la juridiction de jugement (affaire n° 5893) ou sollicités par un des inculpés, dans le cadre du règlement de la procédure, par une requête fondée sur les articles 61*quinquies* et 127, § 3, du Code d'instruction criminelle (affaires n^{os} 5895, 5936 et 5966).

Quant au fond

B.5. Les questions préjudicielles portent sur la compatibilité de la disposition en cause avec les articles 10, 11, 12 et 13 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec les principes de légalité, de sécurité juridique et d'exigence de prévisibilité de la loi de procédure

pénale, avec l'article 14, §§ 1er et 3, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et avec l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme.

En ce qui concerne le respect des principes d'égalité et de non-discrimination et d'exigence de prévisibilité de la loi de procédure pénale (affaires n^{os} 5895 et 5936)

B.6.1. La question préjudicielle dans l'affaire n° 5936 invite la Cour à examiner la compatibilité de la disposition en cause avec les dispositions et principes précités en ce que les causes de suspension qui y sont visées ne résulteraient ni de faits reprochés à l'inculpé ou au prévenu ni même de leur situation personnelle ou de celle des parties civiles mais exclusivement de l'incomplétude du dossier répressif, élément indépendant des parties mais qui dépend de l'attitude des autorités chargées de l'instruction.

Il est également demandé si la disposition en cause ne crée pas une discrimination entre les justiciables selon le moment de la demande de réalisation d'actes d'instruction complémentaires, dès lors que la prescription n'est suspendue que lorsque la demande de devoirs d'instruction complémentaires intervient au stade du règlement de la procédure et ce, même si elle est accueillie favorablement en raison de l'incomplétude du dossier, alors que cette cause de suspension n'existe pas pour une demande sollicitée au cours de l'instruction.

B.6.2. La seconde question préjudicielle dans l'affaire n° 5895 porte sur la compatibilité de la disposition en cause avec les dispositions et principes précités combinés ou non avec le principe général de droit '*Lex posterior derogat priori*', en ce qu'elle créerait une contradiction avec les autres causes de suspension prévues par l'article 24 du titre préliminaire du Code de procédure pénale, dans sa version résultant de la loi du 11 décembre 1998, qui, en vertu de l'article 5, 2), de la loi du 16 juillet 2002 « modifiant diverses dispositions en vue notamment d'allonger les délais de prescription pour les crimes non correctionnalisables », tel

qu'il a été modifié par l'article 33 de la loi-programme du 5 août 2003, reste d'application pour les faits antérieurs au 1er septembre 2003.

B.7.1. Il ressort des travaux préparatoires des lois du 30 mars 1891, du 30 mai 1961 et du 24 décembre 1993 que le législateur a estimé que, en matière pénale, l'auteur d'une infraction ne devait plus être poursuivi après l'écoulement de délais qui varient avec la gravité de l'infraction, afin de lui garantir le droit à l'oubli (*Pasin.*, 1891, p. 176), d'assurer la sécurité juridique et d'éviter que la paix publique restaurée dans l'intervalle soit à nouveau perturbée (*Doc. parl.*, Sénat, 1956-1957, n° 232, p. 2; *Doc. parl.*, Chambre, 1993-1994, n° 1211/1, p. 4).

Il découle de cette constatation que la prescription vise tant à protéger la personne suspectée d'une infraction contre des poursuites tardives qu'à préserver l'ordre social en déterminant le moment à partir duquel la sécurité juridique et la paix sociale doivent l'emporter sur la poursuite des infractions.

B.7.2. Comme l'a relevé la Cour européenne des droits de l'homme, « la prescription peut se définir comme le droit accordé par la loi à l'auteur d'une infraction de ne plus être poursuivi ni jugé après l'écoulement d'un certain délai depuis la réalisation des faits. Les délais de prescription, qui sont un trait commun aux systèmes juridiques des Etats contractants, ont plusieurs finalités, parmi lesquelles garantir la sécurité juridique en fixant un terme aux actions et empêcher une atteinte aux droits de la défense qui pourraient être compromis si les tribunaux étaient appelés à se prononcer sur le fondement d'éléments de preuve qui seraient incomplets en raison du temps écoulé (arrêt *Stubbings et autres c. Royaume-Uni* du 22 octobre 1996, *Recueil* 1996-IV, pp. 1502-1503, § 51) » (CEDH, 22 juin 2000, *Coëme et al. c. Belgique*, § 146).

B.7.3. La fixation du délai de prescription et des conditions d'application de celui-ci incombe au législateur. Il dispose, en la matière, d'un large pouvoir d'appréciation.

Lors de l'élaboration de la loi du 11 décembre 1998, qui prévoyait une nouvelle cause de suspension en matière de prescription de l'action publique, il a été souligné que le droit belge relatif à la prescription de l'action publique était particulièrement favorable à l'inculpé (*Doc. parl.*, Chambre, 1997-1998, n° 1387/6, p. 3). La cause de suspension instaurée a été abrogée par la loi du 16 juillet 2002.

B.7.4. En adoptant la disposition en cause, le législateur entendait apporter une réponse aux conclusions d'une commission d'enquête parlementaire dont il ressortait que, dans un certain nombre de cas, le régime de prescription existant n'était pas suffisant pour clore l'enquête requise dans le délai de prescription imparti.

Le souhait était aussi de mettre fin aux manœuvres dilatoires de certains inculpés et prévenus dans des dossiers financiers et fiscaux d'une certaine ampleur, de sorte que l'on puisse réellement lutter contre l'impunité dont bénéficieraient ces personnes. Au cours des travaux préparatoires, le législateur a généralisé cet objectif et déclaré les deux nouvelles causes de suspension du délai de prescription applicables à toutes les infractions pénales. A cet égard, il a été rappelé que la mesure « s'inscrit dans le cadre de la lutte globale contre les délais déraisonnables » (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-1887/3, p. 5).

Le législateur aurait pu, comme il l'a déjà fait, augmenter les délais de prescription de manière générale. Toutefois, par la disposition en cause, il a préféré se limiter à prévoir de nouvelles causes de suspension de la prescription, lorsque des devoirs d'instruction complémentaires sont demandés ou ordonnés, dans les conditions fixées par cette disposition.

B.7.5. Bien qu'il dispose d'un large pouvoir d'appréciation pour fixer les règles de la prescription, le législateur doit respecter le principe d'égalité et de non-discrimination garanti par les articles 10 et 11 de la Constitution.

Le principe d'égalité et de non-discrimination n'exclut pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée. Ce principe s'oppose, par ailleurs, à ce que soient

traitées de manière identique, sans qu'apparaisse une justification raisonnable, des catégories de personnes se trouvant dans des situations qui, au regard de la mesure considérée, sont essentiellement différentes.

L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité et de non-discrimination est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

B.7.6. Compte tenu de l'objectif qu'il poursuit, le législateur a pu raisonnablement n'octroyer un effet suspensif de la prescription qu'aux demandes de devoirs d'instruction complémentaires formulées par l'inculpé en vertu de l'article 127, § 3, du Code d'instruction criminelle, à la différence de celles qu'il formule en cours d'instruction. Cette mesure ne porte pas atteinte aux principes de sécurité juridique et de prévisibilité de la procédure pénale.

L'inculpé est en effet incité, de la sorte, à solliciter au cours de l'instruction les devoirs d'enquête complémentaires qu'il estime devoir être réalisés et dissuadé de différer ses demandes jusqu'au stade du règlement de la procédure. Il n'est pas déraisonnable de requérir de l'inculpé, qui a accès au dossier notamment dans les conditions fixées par l'article 61^{ter} du Code d'instruction criminelle, qu'il fasse preuve de diligence dans le suivi de l'instruction dont il fait l'objet, ni d'entraver les éventuelles manœuvres dilatoires dont il se rendrait coupable en attendant le règlement de la procédure pour chercher à compléter l'instruction à l'aide de nouveaux devoirs, dans le seul but de retarder son éventuel renvoi devant la juridiction de jugement afin d'obtenir l'expiration du délai de prescription.

B.7.7. Il s'ensuit que le législateur a pu, sans méconnaître le principe d'égalité et de non-discrimination, traiter différemment l'inculpé selon le moment où il formule sa demande d'actes d'instruction complémentaires.

B.8.1. Il est également reproché à la disposition en cause de faire dépendre le délai de prescription de la complétude du dossier au stade du règlement de la procédure, et de traiter de manière identique les inculpés selon qu'ils doivent ou non solliciter des actes d'instruction complémentaires en raison d'un dossier incomplet au stade du règlement de la procédure.

B.8.2. Comme il a été rappelé en B.2.3.1, la disposition en cause traite de façon identique la demande d'acte d'instruction complémentaire qui émane de l'inculpé au cours du règlement de la procédure, qu'il y ait été répondu positivement ou non. Ce n'est dès lors pas le caractère complet ou non du dossier qui constitue, pour l'application de la mesure en cause, un critère de détermination de la durée de prescription, mais le fait que des actes d'instruction complémentaires soient sollicités.

En ne différenciant pas les devoirs d'enquête sollicités au stade du règlement de la procédure par l'inculpé selon que ceux-ci sont ou non utiles à l'instruction, le législateur a adopté une mesure qui s'inscrit dans l'objectif, rappelé en B.2.2, d'éviter un abus de telles demandes. En effet, qu'elles aient été ou non accueillies favorablement, de telles demandes introduites par l'inculpé au stade du règlement de la procédure peuvent poursuivre un objectif purement dilatoire si bien qu'une distinction en la matière aurait pu sensiblement nuire à la cohérence de la mesure en cause par rapport à l'objectif qu'elle poursuit. Le législateur n'interdit d'ailleurs pas à l'inculpé de formuler de telles demandes, qui doivent être examinées avec sérieux et diligence, mais se borne à suspendre le délai de prescription au cours de l'examen de ces demandes et de la réalisation éventuelle des actes d'instruction sollicités.

B.8.3. Pour le surplus, à supposer que le dossier se révèle incomplet au stade de la procédure, la circonstance que, dans le cadre du règlement de la procédure, le juge d'instruction ou la chambre des mises en accusation décident que des actes d'instruction doivent être accomplis ne suspendra plus la prescription, dans la mesure de l'annulation et du maintien des effets décidés par l'arrêt précité n° 83/2015, pour les motifs rappelés en B.3.1.

B.8.4. La mesure en cause ne crée donc aucune discrimination en fonction du caractère complet du dossier au stade du règlement de la procédure.

B.9.1. La disposition en cause créerait également, selon les motifs de la décision de renvoi dans l'affaire n° 5895, une contradiction dans les causes de suspension de la prescription prévues par l'article 24 du titre préliminaire du Code de procédure pénale, plus précisément entre, d'une part, la version de l'article 24 précité qui découle de la loi du 11 décembre 1998 et qui continue de s'appliquer aux faits commis avant le 1er septembre 2003, en vertu de l'article 5, 2), de la loi précitée du 16 juillet 2002, tel qu'il a été modifié par l'article 33 de la loi-programme du 5 août 2003, et, d'autre part, la version de cette disposition telle qu'elle a été modifiée par la disposition en cause.

B.9.2. L'article 3 de la loi du 11 décembre 1998 « modifiant le titre préliminaire du Code de procédure pénale, en ce qui concerne la prescription de l'action publique » avait inséré dans l'article 24 du titre préliminaire du Code de procédure pénale une nouvelle cause de suspension de la prescription de l'action publique : l'introduction de celle-ci devant la juridiction de jugement. Cette suspension prenait fin, et le délai de prescription se remettait donc à courir, lorsque, notamment, à l'initiative de la juridiction de jugement elle-même ou du ministère public, l'examen de l'affaire était reporté en vue de l'accomplissement d'actes d'instruction complémentaires.

Par l'article 3 de la loi du 16 juillet 2002 « modifiant diverses dispositions en vue notamment d'allonger les délais de prescription pour les crimes non correctionnalisables », le législateur a remplacé le texte de cet article 24 et abrogé cette cause de suspension, afin de

réagir aux difficultés que suscitait l'application de cette règle (*Doc. parl.*, Chambre, 2001-2002, DOC 50-1625/002, pp. 2 et 3; *ibid.*, DOC 50-1625/005, p. 10). En vertu de l'article 5, 2), de la loi du 16 juillet 2002, tel qu'il a été modifié par l'article 33 de la loi-programme du 5 août 2003, le texte de l'article 24 tel qu'il a été remplacé par la loi du 16 juillet 2002 ne s'applique qu'aux actions publiques relatives aux infractions commises - selon le texte français - « à partir de » ou - selon le texte néerlandais - « na » (après) le 1er septembre 2003.

La prescription de l'action publique relative aux autres infractions reste ainsi régie par la version de l'article 24 qui découle de la loi du 11 décembre 1998.

B.9.3. La comparaison faite par la question préjudicielle entre la situation des personnes poursuivies pour des infractions commises avant le 1er septembre 2003 et celle des personnes poursuivies pour d'autres infractions et auxquelles la disposition en cause pourrait s'appliquer, n'est pas pertinente. Cette comparaison porte en effet sur des situations régies par des dispositions applicables à des moments différents et, à peine de rendre impossible toute modification de la législation, ne sont pas de celles qui doivent être examinées pour vérifier si les dispositions en cause sont conformes aux articles 10 et 11 de la Constitution.

B.9.4. Pour le surplus, la circonstance que la décision de la juridiction de jugement quant à l'accomplissement d'actes d'instruction complémentaires puisse avoir, dans la version de l'article 24 issue de la loi du 11 décembre 1998, puis dans celle issue de la loi du 16 juillet 2002, telle qu'elle a été modifiée par la disposition en cause, un effet différent quant à la suspension de la prescription de l'action publique n'est pas en soi contradictoire, mais résulte du choix d'opportunité du législateur de modifier sa politique en créant, puis en supprimant, la cause de suspension liée à l'introduction de l'action publique devant la juridiction de jugement.

B.9.5. Enfin, il convient de rappeler que la circonstance que la juridiction de jugement sursoie à l'instruction de l'affaire en vue d'accomplir des actes d'instruction complémentaires

ne suspendra plus la prescription, dans la mesure de l'annulation et du maintien des effets décidés dans l'arrêt précité n° 83/2015, pour les motifs rappelés en B.3.1.

B.10. La première partie de la question préjudicielle dans l'affaire n° 5936 et la seconde question préjudicielle dans l'affaire n° 5895 appellent une réponse négative.

En ce qui concerne l'application de la disposition en cause dans le temps (affaires n^{os} 5893, 5895, 5936 et 5966)

B.11. Par les questions préjudicielles posées dans les affaires n^{os} 5893 et 5966, la première question préjudicielle posée dans l'affaire n° 5895 et la dernière partie de la question préjudicielle dans l'affaire n° 5936, la Cour est interrogée, en substance, sur le point de savoir si, en conférant un effet suspensif de la prescription de l'action publique à la requête en devoirs d'instruction complémentaires que l'inculpé ou le co-inculpé a déposée à une époque où cette requête n'avait pas cet effet et où il n'était pas possible qu'elle l'ait, ou à la décision de la juridiction de jugement d'accomplir des actes d'instruction complémentaires, rendue à la même époque, la disposition en cause ne porterait pas atteinte à la garantie de non-rétroactivité des dispositions législatives, déjouant les prévisions légitimes du justiciable, sans que ceci soit justifié par une circonstance exceptionnelle ou un motif d'intérêt général.

B.12.1. La loi qui, comme en l'espèce, introduit une nouvelle cause de suspension n'est ni une loi qui établit une nouvelle infraction ni une loi qui détermine le taux de la peine. Il s'agit d'une loi de procédure qui s'applique, dès son entrée en vigueur, à toute action publique, même née avant cette entrée en vigueur, pour autant que l'action publique n'était pas prescrite à cette date.

B.12.2. Sans doute les conditions auxquelles la prescription était acquise en vertu de la loi en vigueur au moment des faits peuvent-elles faire naître l'expectative d'une prescription dans le délai fixé par cette loi. La différence de traitement critiquée est alors celle qui affecte

les prévenus dont les attentes suscitées par la loi ancienne sont déjouées par la loi nouvelle. Une telle critique revient à faire grief à celle-ci de n'avoir pas prévu de régime transitoire.

B.12.3. Il eût été concevable de prendre de telles attentes en considération par une généralisation du souci que le législateur manifeste dans une hypothèse à certains égards analogue lorsqu'il dispose, dans l'article 2 du Code pénal, que « nulle infraction ne peut être punie de peines qui n'étaient pas portées par la loi avant que l'infraction fût commise ». Mais alors que l'insécurité juridique résultant de l'introduction de peines qui n'étaient pas prévues au moment où l'infraction a été commise n'est pas susceptible de justification, il en va autrement de l'insécurité qui tient à ce qu'une infraction, déjà punissable au moment où elle est commise, peut encore être punie des mêmes peines après l'expiration du délai escompté, même si les attentes de l'inculpé sont ainsi déjouées (voy. dans le même sens : CEDH, 22 juin 2000, *Coëme e.a. c. Belgique*, §§ 149-151).

B.12.4.1. Les motifs qui justifient le fait que le législateur ait pu traiter différemment l'inculpé selon le moment où il formule sa demande d'actes d'instruction complémentaires justifient aussi le fait que le législateur n'ait pas prévu de mesure transitoire. En effet, la demande d'actes d'instruction complémentaires peut raisonnablement être présumée avoir été introduite pour compléter le dossier, dans le but de faciliter la manifestation de la vérité, et non pour faire expirer le délai de prescription et éviter le procès au fond.

Le fait que l'inculpé ignorait que sa demande de devoirs d'instruction complémentaires ou la décision de la juridiction de jugement d'accomplir des actes d'instruction complémentaires puisse suspendre la prescription n'est pas de nature à porter atteinte à son attente légitime que le dossier soit complété comme il le souhaite. En revanche, le but dilatoire qu'il aurait éventuellement poursuivi ne peut être considéré comme une attente légitime.

B.12.4.2. Il en va également ainsi même si la demande d'actes d'instruction complémentaires a été formulée par un autre inculpé, étant donné qu'« en principe, les obstacles légaux à l'instruction de l'action publique à l'égard d'un prévenu suspendent la prescription de l'action publique aussi à l'égard des autres prévenus, lorsqu'il s'agit d'un même fait ou de faits connexes » (voir Cass., 27 septembre 2011, *Pas.*, 2011, n° 501).

B.12.5. En ne prévoyant pas de mesure transitoire, la disposition en cause n'est pas incompatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec les dispositions et principes cités dans les questions préjudicielles.

B.13. Les questions préjudicielles dans les affaires n^{os} 5893 et 5966, la première question préjudicielle dans l'affaire n° 5895 et la dernière partie de la question préjudicielle dans l'affaire n° 5936 appellent une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 7 de la loi du 14 janvier 2013 portant des dispositions fiscales et autres en matière de justice, tel qu'il a été modifié par l'article 3 de la loi du 25 avril 2014 portant des dispositions diverses en matière de Justice, ne viole pas les articles 10, 11, 12 et 13 de la Constitution, combinés ou non avec les principes de légalité, de sécurité juridique et d'exigence de prévisibilité de la loi de procédure pénale, avec l'article 14, §§ 1er et 3, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Ainsi rendu en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 17 septembre 2015.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

J. Spreutels