

Numéro du rôle : 6425
Arrêt n° 52/2017 du 11 mai 2017

A R R E T

En cause : la question préjudicielle relative à l'article 152 du Code d'instruction criminelle, posée par la chambre du conseil du Tribunal de première instance néerlandophone de Bruxelles.

La Cour constitutionnelle,

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

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. Objet de la question préjudicielle et procédure

Par ordonnance du 5 avril 2016 en cause de F.J. et autres, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 12 mai 2016, la chambre du conseil du Tribunal de première instance néerlandophone de Bruxelles a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 152 [du Code d'instruction criminelle] viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés ou non avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce qu'un inculpé ne peut pas demander à la chambre du conseil, à l'audience d'introduction du règlement de la procédure (article 127 du Code d'instruction criminelle), de fixer des délais pour conclure, alors qu'un prévenu devant le tribunal de police ou le tribunal correctionnel peut demander, à l'audience d'introduction, de fixer des délais pour conclure ? ».

Des mémoires ont été introduits par :

- F.J., assisté et représenté par Me J. Van Cauter, avocat au barreau de Gand;
- la SA R., assistée et représentée par Me J. De Ketelaere et Me T. De Ketelaere, avocats au barreau de Louvain;
- le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me A. Wirtgen, avocat au barreau de Bruxelles.

F.J. a également introduit un mémoire en réponse.

Par ordonnance du 8 février 2017, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs R. Leysen et T. Giet, a décidé que l'affaire était 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 8 mars 2017 et l'affaire mise en délibéré.

A la suite de la demande d'une partie à être entendue, la Cour, par ordonnance du 22 février 2017, a fixé l'audience au 8 mars 2017.

A l'audience publique du 8 mars 2017 :

- ont comparu :
 - . Me J. Van Cauter et Me K. De Meester, avocat au barreau de Gand, pour F.J.;
 - . Me A. Wirtgen et Me T. Moonen, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs R. Leysen et T. Giet ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;

- l'affaire a été mise en délibéré.

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

II. *Les faits et la procédure antérieure*

Dans le litige au fond, la chambre du conseil du Tribunal de première instance néerlandophone de Bruxelles doit se prononcer sur la demande du procureur du Roi de renvoi de douze inculpés devant le Tribunal correctionnel néerlandophone de Bruxelles. L'inculpé F.J. avait demandé en ordre principal à la chambre du conseil de fixer des délais pour conclure en application de l'article 152, § 1er, du Code d'instruction criminelle. La chambre du conseil a jugé que cette disposition n'était pas applicable aux règlements de procédure traités par les juridictions d'instruction. La chambre du conseil constate qu'elle ne peut obliger les parties à respecter les délais fixés pour conclure. L'inculpé F.J. avait demandé en ordre subsidiaire de poser à la Cour la question préjudicielle reproduite plus haut. La chambre du conseil juge que la réponse à cette question est nécessaire pour statuer dans le litige au fond.

III. *En droit*

- A -

A.1.1. Le Conseil des ministres relève qu'avant la modification récente de l'article 152 du Code d'instruction criminelle, un inculpé avait la possibilité de déposer des conclusions dans une procédure pénale jusqu'à la clôture des débats. En tant qu'un règlement informel avait été conclu entre les parties à propos des délais à respecter pour le dépôt de ces conclusions, le juge n'avait pas à veiller au respect desdits délais, contrairement à ce qui s'applique dans la procédure civile. La juridiction de jugement ne pouvait écarter des conclusions des débats qu'à titre exceptionnel, en l'occurrence lorsque celles-ci avaient été déposées à des fins purement dilatoires. Lors de l'adoption de l'article 76 de la loi du 5 février 2016 modifiant le droit pénal et la procédure pénale et portant des dispositions diverses en matière de justice, le législateur a remplacé l'article 152 du Code d'instruction criminelle, qui porte sur le déroulement de la procédure devant les tribunaux de police. Le même règlement s'applique à la procédure devant les tribunaux correctionnels (article 189 du Code d'instruction criminelle) et devant les cours d'appel (article 209bis, dernier alinéa, du Code d'instruction criminelle). Le nouveau règlement permet d'imposer des délais impératifs pour conclure.

A.1.2. Sur le fond, le Conseil des ministres estime en ordre principal que la question préjudicielle est irrecevable parce qu'elle part d'une lecture manifestement incorrecte de la disposition en cause. La question préjudicielle suggère en effet l'existence d'une inégalité de traitement découlant de l'impossibilité, pour l'inculpé, de demander à la chambre du conseil de fixer des délais pour conclure. Cependant, l'article 127 du Code d'instruction criminelle n'empêche nullement le président de la chambre du conseil de fixer des délais pour conclure à la demande de l'une des parties. Le Conseil des ministres considère en ordre subsidiaire que les critiques portent sur le caractère non impératif de tels délais.

A.1.3. Le Conseil des ministres estime ensuite qu'il faut limiter la portée de la question préjudicielle à la compétence de la chambre du conseil dans le cadre du règlement de la procédure. On pourrait en effet déduire de la formulation de la question préjudicielle qu'elle s'interroge sur le caractère constitutionnel de l'impossibilité de fixer des délais pour conclure dans le contexte de toutes les compétences de la chambre du conseil.

A.1.4. Le Conseil des ministres indique en ordre subsidiaire que la question préjudicielle appelle une réponse négative. Premièrement, les situations des parties devant les juridictions d'instruction et devant les juridictions de jugement ne sont pas comparables. Comme la Cour l'a déjà affirmé, la procédure devant la chambre du conseil diffère fondamentalement de la procédure devant la juridiction de jugement. En effet, le règlement de la procédure par la chambre du conseil ne constitue qu'une « phase judiciaire intermédiaire » clôturant l'instruction préparatoire et décidant simplement s'il y a suffisamment de griefs pour justifier un renvoi

devant une juridiction de jugement. La chambre du conseil ne prend aucune décision sur le fond, à l'exception de la décision de suspension ou d'internement.

Dans l'hypothèse où la Cour estimerait que la situation des parties devant les juridictions d'instruction et devant les juridictions de jugement est comparable, le Conseil des ministres juge la différence de traitement objective et pertinente. La distinction repose sur la juridiction saisie. Qui plus est, elle est pertinente étant donné que les abus de procédure devant les juridictions d'instruction sont beaucoup moins fréquents et ne touchent pas au fond de l'affaire. Il n'est pas non plus impensable que la possibilité de fixer des délais pour conclure devant les juridictions d'instruction implique un recours systématique à ces délais, exposant à un risque réel de retards, contrairement à ce qui se passe devant les juridictions de jugement.

Le Conseil des ministres ne juge pas manifestement disproportionné l'écartement non automatique de conclusions tardives devant les juridictions d'instruction. Le législateur a en effet pu estimer nécessaire de soumettre les juridictions de jugement à un règlement plus strict. Les juridictions d'instruction ont aussi toujours la possibilité d'écarter des conclusions dilatoires conformément à la jurisprudence de la Cour de cassation.

A.1.5. En tant que les articles 10 et 11 de la Constitution sont combinés avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, le Conseil des ministres juge la question préjudicielle irrecevable faute d'exposé. L'on n'aperçoit pas clairement quelle facette du droit à un procès équitable serait en cause. De plus, l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme n'est en principe pas applicable à la procédure relative au règlement de la procédure, sauf en cas d'atteinte globale aux droits de la défense. Dans la mesure où une absence de délais pour conclure fixés de manière impérative et par écrit peut déjà constituer une violation de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, le Conseil des ministres ne voit pas en quoi cela compromettrait le droit à un procès équitable durant la phase sur le fond. Au cours de cette phase, le prévenu a effectivement le droit de demander à la juridiction de jugement de fixer par écrit des délais pour conclure. Le Conseil des ministres estime en ordre subsidiaire qu'il n'y a aucun risque que les droits de la défense des parties qui comparaissent devant les juridictions d'instruction soient violés.

A.1.6. Le Conseil des ministres fait observer en ordre infiniment subsidiaire que la question préjudicielle peut tout au plus conduire au constat de la présence d'une lacune inconstitutionnelle dans le cadre légal. En effet, aucun article ne prévoit de possibilité pour les juridictions d'instruction de fixer des délais impératifs pour conclure. Le cas échéant, c'est au législateur, et non à la Cour ou aux juridictions d'instruction, qu'il appartient d'adopter un règlement différencié rencontrant les droits de tous les intéressés.

A.2. La société anonyme R., inculpée, considère que l'article 152 du Code d'instruction criminelle n'est pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, si l'inculpé ne peut pas demander à l'audience d'introduction réglant la procédure que la chambre du conseil fixe des délais impératifs pour conclure. La situation d'un inculpé devant une juridiction d'instruction est comparable à celle d'un prévenu devant une juridiction de jugement. Le débat contradictoire doit être garanti devant les deux instances, et il doit être possible d'y développer par écrit les arguments invoqués. Les deux instances ont l'obligation de motiver leur décision. Les juridictions d'instruction peuvent même être saisies, à l'occasion du règlement de la procédure, afin qu'il soit statué sur le fond. La société anonyme R. en conclut qu'en matière pénale, l'instauration de délais impératifs pour conclure doit également s'appliquer devant les juridictions d'instruction.

A.3.1. F.J., inculpé, fait tout d'abord valoir que contrairement à ce que prétend le Conseil des ministres, la question préjudicielle ne part pas d'une lecture manifestement erronée de la disposition en cause. Les mots « délais pour conclure » dépendent contextuellement de l'article 152 du Code d'instruction criminelle et font donc référence aux délais impératifs pour conclure prévus par cette disposition.

A.3.2. F.J. estime par ailleurs que les deux catégories de personnes sont comparables. Le droit au contradictoire s'applique tant aux juridictions d'instruction qu'aux juridictions de jugement. De plus, l'objectif que poursuit un inculpé devant la juridiction d'instruction (le non-lieu, l'extinction de l'action publique, la suspension du prononcé de la condamnation ou l'internement ou pas) est comparable à celui que poursuit un prévenu devant la juridiction de jugement (l'acquiescement, l'extinction de l'action publique, la suspension du prononcé de la condamnation ou l'internement ou pas).

La différence de traitement dénoncée n'est pas pertinente. L'affirmation selon laquelle les abus de procédure seraient beaucoup moins fréquents devant les juridictions d'instruction n'est pas étayée et ne justifie nullement que ce problème puisse perdurer. Le Conseil des ministres ne démontre pas non plus pourquoi un règlement similaire des délais pour conclure exposerait uniquement les juridictions d'instruction à un risque réel de retards.

Enfin, F.J. estime qu'il n'est pas proportionné que pour des conclusions déposées tardivement, les juridictions d'instruction soient soumises à un mécanisme de sanction différent de celui imposé aux juridictions de jugement. Les deux procédures cherchent à organiser un débat contradictoire entre les différentes parties en cause. Pour qu'un tel débat puisse se dérouler dans le respect des droits de la défense, du droit à une bonne administration de la justice et du droit au contradictoire, l'article 152 du Code d'instruction criminelle prévoit d'imposer un calendrier de conclusions et de sanctionner les conclusions déposées hors délai. F.J. en conclut donc que l'article 152 du Code d'instruction criminelle viole le principe d'égalité en ce qu'il ne s'applique pas à la procédure devant les juridictions d'instruction.

A.3.3. F.J. estime enfin que le Conseil des ministres part à tort de l'hypothèse que l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme n'est pas d'application. La Cour européenne des droits de l'homme admet de plus en plus souvent que cet article s'applique à la procédure devant les juridictions d'instruction (voy. par exemple CEDH, 18 mars 1997, *Mantovanelli c. France*). L'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme, qui englobe le droit au contradictoire, doit donc être respecté au mieux durant toute la procédure pénale. Dans la mesure où la fixation de délais impératifs pour conclure ne peut que renforcer le droit au contradictoire, F.J. ne voit pas pourquoi cet article ne pourrait pas s'appliquer à cette problématique concrète du règlement de la procédure. A cet égard, la question préjudicielle appelle également une réponse affirmative.

- B -

B.1. La Cour est interrogée sur la compatibilité de l'article 152 du Code d'instruction criminelle avec les articles 10 et 11 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce qu'un inculpé ne peut pas demander à la chambre du conseil, à l'audience d'introduction du règlement de la procédure, de fixer des délais pour conclure, alors qu'un prévenu devant le tribunal de police ou le tribunal correctionnel peut demander, à l'audience d'introduction, de fixer des délais pour conclure.

B.2. L'article 152 du Code d'instruction criminelle, remplacé par l'article 76 de la loi du 5 février 2016 modifiant le droit pénal et la procédure pénale et portant des dispositions diverses en matière de justice (ci-après : la loi du 5 février 2016), dispose :

« § 1er. Les parties qui souhaitent conclure et n'ont pas encore déposé de conclusions demandent à l'audience d'introduction de fixer des délais pour conclure.

En pareil cas, le juge fixe les délais dans lesquels les conclusions doivent être déposées au greffe et communiquées aux autres parties et la date de l'audience, après avoir entendu les parties. La décision est mentionnée dans le procès-verbal d'audience. Les conclusions sont rédigées conformément aux articles 743 et 744 du Code judiciaire.

Les conclusions qui n'ont pas été déposées et communiquées au ministère public, si elles ont trait à l'action publique, et le cas échéant, à toutes les autres parties concernées avant l'expiration des délais fixés, sont écartées d'office des débats.

§ 2. A moins que le juge ne constate que le dépôt tardif ou la communication tardive poursuit des fins purement dilatoires ou porte atteinte aux droits des autres parties ou au déroulement de la procédure, des conclusions peuvent être déposées après l'expiration des délais fixés conformément au paragraphe 1er :

- moyennant l'accord des parties concernées, ou
- en cas de découverte d'une pièce ou d'un fait nouveau et pertinent justifiant de nouvelles conclusions.

Le juge peut, en conséquence, fixer de nouveaux délais pour conclure et une nouvelle date d'audience. Dans ce cas, le paragraphe 1er est d'application.

§ 3. Les décisions du juge visées aux paragraphes 1er et 2 ne sont susceptibles d'aucun recours.

§ 4. Les dispositions des paragraphes 1er et 2 sont applicables au ministère public ».

B.3.1. Selon le Conseil des ministres, la question préjudicielle n'est pas recevable parce qu'elle partirait erronément de l'hypothèse que l'inculpé ne peut pas demander à la chambre du conseil de fixer des délais pour conclure, alors que l'article 127 du Code d'instruction criminelle ne s'y oppose pas.

B.3.2. Il appartient en règle au juge *a quo* d'interpréter les dispositions qu'il applique, sous réserve d'une lecture manifestement erronée de la disposition en cause. Il ressort de la décision de renvoi que la Cour est interrogée sur l'inégalité de traitement qui résulterait de l'impossibilité pour l'inculpé de demander à la chambre du conseil, lors de l'audience d'introduction réglant la procédure, de fixer des délais impératifs pour conclure, et de l'impossibilité de sanctionner des conclusions tardives, alors que la possibilité existe pour le prévenu dans la procédure devant le tribunal de police ou le tribunal correctionnel, comme le prévoit l'article 152 du Code d'instruction criminelle.

B.3.3. L'exception est rejetée.

B.4. La loi du 5 février 2016 a instauré des délais impératifs pour conclure en matière pénale dans le respect des « principes de la liberté de parole à l'audience et de l'égalité des armes » (*Doc. parl.*, Chambre, 2015-2016, DOC 54-1418/001, pp. 69-70; DOC 54-1418/005, p. 113). Le nouveau règlement a été inscrit à l'article 152 du Code d'instruction criminelle, qui porte sur la procédure devant les tribunaux de police. Cette disposition vaut également pour les tribunaux correctionnels (article 189 du Code d'instruction criminelle) et pour les cours d'appel (article 209*bis*, dernier alinéa, du Code d'instruction criminelle). Le nouveau règlement prévoit que les parties qui souhaitent conclure, et qui n'ont pas encore déposé de conclusions, demandent à l'audience d'introduction de fixer des délais pour conclure. En pareil cas, le juge fixe des délais pour conclure ainsi qu'une date d'audience, et il en est ensuite fait mention à la feuille d'audience. Les conclusions qui n'ont pas été déposées et communiquées à temps à toutes les parties concernées sont en principe écartées d'office des débats.

B.5.1. La procédure devant la chambre du conseil diffère fondamentalement de celle devant les juridictions de jugement. La différence de traitement entre certaines catégories de personnes qui découle de l'application de règles procédurales différentes dans des circonstances différentes n'est pas discriminatoire en soi. Il ne saurait y avoir discrimination que si la différence de traitement qui découle de l'application de ces règles de procédure entraînait une limitation disproportionnée des droits des personnes concernées.

B.5.2. Dans la présente affaire, la question se pose de savoir si la disposition en cause porte atteinte au droit à un procès équitable, garanti par les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce qu'il ne serait pas possible, pour un inculpé, de demander à la chambre du conseil, lors du règlement de la procédure, de fixer des délais impératifs pour conclure, et en ce qu'il ne serait pas possible de sanctionner des conclusions tardives.

B.6. Lors du règlement de la procédure, la chambre du conseil décide de la clôture de l'instruction. Même si l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme n'est en principe pas applicable au cours de la phase préalable à la procédure pénale devant les juridictions qui statuent sur le bien-fondé de l'action publique, il convient d'avoir égard au fait que les exigences de l'article 6 peuvent jouer un rôle avant la saisine du juge du fond si et

dans la mesure où leur inobservation initiale risque de compromettre gravement le caractère équitable du procès (CEDH, 24 novembre 1993, *Imbrioscia c. Suisse*). En outre, il existe des dérogations au principe général prévoyant que la chambre du conseil ne se prononce pas sur le fond de l'affaire lors du règlement de la procédure.

B.7.1. En instaurant un règlement impératif des délais pour conclure devant les juridictions de jugement en matière pénale, le législateur vise à une meilleure canalisation du déroulement de la procédure pénale et à une meilleure gestion du calendrier des audiences (*Doc. parl.*, Chambre, 2015-2016, DOC 54-1418/001, p. 69). Bien qu'il existât déjà une pratique dans le cadre de laquelle, en matière pénale, les parties fixaient elles-mêmes, de commun accord, des délais pour conclure ou demandaient à la juridiction de jugement de les fixer pour elles, il ne s'agissait cependant que d'un simple « *gentlemen's agreement* » (*ibid.*).

B.7.2. Toutefois, il n'était en principe pas possible de sanctionner le dépôt tardif de conclusions, problème qui a été résolu par la disposition en cause. Selon le législateur, l'écartement de conclusions peut, dans certaines circonstances, s'avérer justifié, en l'occurrence lorsqu'il est question d'abus de procédure et lorsque des conclusions tardives entravent une bonne administration de la justice et violent en outre fautivement les droits d'autres parties, et portent atteinte au droit à un procès équitable (*ibid.*).

B.8.1. Selon la Cour européenne des droits de l'homme, le droit à un procès équitable dans un délai raisonnable s'applique à l'ensemble de la procédure et ce droit peut être irrémédiablement compromis au cours de l'information préliminaire (CEDH, 15 juillet 2002, *Stratégies et communications et Dumoulin c. Belgique*, § 39).

B.8.2. Lors du règlement de la procédure devant la chambre du conseil, les parties déposent leurs conclusions à l'audience. Bien qu'aucune disposition légale n'interdise aux parties de communiquer leurs conclusions jusqu'à la clôture des débats, il n'est pas exclu qu'elles conviennent de délais pour conclure de commun accord ou en concertation avec la chambre du conseil.

B.8.3. Certes, il n'existe aucune disposition autorisant, au cours de la procédure devant la chambre du conseil, l'écartement de conclusions tardives des débats. La chambre du conseil peut toutefois rejeter des conclusions déposées dans un but purement dilatoire (Cass., 16 juin

2004, *Pas.*, 2004, n° 331; Cass., 23 décembre 2015, P.15.0615.F). La chambre du conseil peut également écarter des débats, comme étant constitutives d'un abus de procédure, des conclusions déposées tardivement qui empêchent une bonne administration de la justice, lèsent fautivement les droits de la partie adverse et portent atteinte au droit à un procès équitable (Cass., 8 juin 2011, *Pas.*, 2011, n° 388; Cass., 29 avril 2015, *Pas.*, 2015, n° 282).

B.8.4. La chambre du conseil peut donc tenir compte, d'une part, de l'intérêt public et du souci d'une bonne administration de la justice dans un délai raisonnable et, d'autre part, du droit des parties en cause à un débat contradictoire, en respectant l'égalité des armes.

B.9. Compte tenu de ce qui précède, il n'est pas porté atteinte de manière disproportionnée aux droits de l'inculpé en ce que l'article 152 du Code d'instruction criminelle, remplacé par l'article 76 de la loi du 5 février 2016, ne s'applique pas par analogie au règlement de la procédure devant la chambre du conseil.

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

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 152 du Code d'instruction criminelle ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Ainsi rendu en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 11 mai 2017.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

E. De Groot