

Numéro du rôle : 7137
Arrêt n° 132/2019 du 10 octobre 2019

## ARRÊT

---

*En cause* : la question préjudicielle concernant l'article 26 de la loi du 6 mars 2018 « [relative] à l'amélioration de la sécurité routière », posée par le Tribunal correctionnel du Hainaut, division Tournai.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents F. Daoût et A. Alen, et des juges T. Merckx-Van Goey, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman et M. Pâques, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président F. Daoût,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\* \*

## I. *Objet de la question préjudicielle et procédure*

Par jugement du 22 février 2019, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 11 mars 2019, le Tribunal correctionnel du Hainaut, division Tournai, a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 26 de la loi du 6 mars 2018 publiée le 15 mars 2018, en ce qu'il prévoit l'entrée en vigueur rétroactive de l'article 25, 1<sup>o</sup>, de cette loi au 15 février 2018 ne viole-t-il pas les articles 10, 11 et 12 de la Constitution, 6 et 7 de la Convention européenne des droits de l'Homme, 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques à l'égard des prévenus dont la ou les préventions étaient prescrites entre le 15 février 2018 et le 10<sup>e</sup> jour suivant la date de la publication de ladite loi au *Moniteur belge* (ou entre le 15 février 2018 et le 1<sup>er</sup> juillet 2018) et à l'égard desquelles l'action publique a pu renaître en raison de l'entrée en vigueur rétroactive de cette loi ? ».

Le 4 avril 2019, en application de l'article 72, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, les juges-rapporteurs T. Giet et R. Leysen ont informé la Cour qu'ils pourraient être amenés à proposer de mettre fin à l'examen de l'affaire par un arrêt rendu sur procédure préliminaire.

Le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me E. Jacobowitz, Me A. Poppe et Me C. Caillet, avocats au barreau de Bruxelles, a introduit un mémoire justificatif.

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

## II. *Les faits et la procédure antérieure*

Par un jugement du 26 octobre 2017, le Tribunal de police du Hainaut, division Tournai, a condamné par défaut J.D. à une amende ou à une déchéance subsidiaire du droit de conduire un véhicule à moteur pour une durée de trente jours et à une déchéance du droit de conduire tout véhicule à moteur pour une durée de quinze jours, pour des faits qui se sont produits le 30 mars 2016.

J.D. a formé opposition contre ce jugement devant le même juge. Par un jugement du 26 avril 2018, celui-ci a déclaré l'opposition non avenue et a condamné J.D. aux frais de la procédure d'opposition.

J.D. a interjeté appel contre le jugement du 26 avril 2018 devant le Tribunal de première instance du Hainaut, division Tournai. Par la décision de renvoi, le juge *a quo* réforme le jugement dont appel en ce qu'il a dit l'opposition non avenue. Quant à la prescription de l'action publique, le juge *a quo* constate que, sous l'empire des dispositions relatives aux délais de prescription antérieurs à l'entrée en vigueur de la loi du 6 mars 2018 « [relative] à l'amélioration de la sécurité routière » (ci-après : la loi du 6 mars 2018), le délai de prescription de l'action publique s'élevait à un an. Ce délai de prescription a été porté à deux ans en vertu de l'article 25 de la loi du 6 mars 2018. Cette disposition entre en vigueur rétroactivement, étant donné que l'article 26 de la loi précitée fixe l'entrée en vigueur de la loi au 15 février 2018, à l'exception d'une série d'articles qui sont entrés en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2018.

Le juge *a quo* observe que, si l'article 25 de la loi du 6 mars 2018 était entré en vigueur après le 15 février 2018, les faits auraient été prescrits à la date du 21 février 2018, dès lors que l'acte interruptif constaté en l'espèce dans le délai d'un an date du 22 février 2017. En raison de l'application rétroactive de la loi du 6 mars 2018, l'action publique qui était éteinte le 21 février 2018 a pu renaître au 15 février 2018. Vu que le délai de prescription est passé à deux ans, la prescription de l'action publique, qui a été interrompue le 22 février 2017 avant l'expiration du délai primaire de deux ans par le procès-verbal d'audience du premier juge, ne serait pas acquise à ce jour.

Le juge *a quo* se demande s'il ne se pose pas un problème en ce qui concerne les faits qui allaient être prescrits au cours de la période comprise entre le 15 février 2018, date d'entrée en vigueur rétroactive de la loi, et le 25 mars 2018, qui correspond au dixième jour suivant la date de la publication de celle-ci, ou entre le 15 février 2018 et le 1er juillet 2018, date à laquelle plusieurs autres dispositions de la loi du 6 mars 2018 sont entrées en vigueur.

Le juge *a quo* estime devoir poser à la Cour la question préjudicielle reproduite plus haut, avant de pouvoir statuer sur l'extinction de l'action publique par prescription.

### III. *En droit*

– A –

A.1. Dans leurs conclusions rédigées en application de l'article 72 de la loi spéciale sur la Cour constitutionnelle, les juges-rapporteurs ont constaté que la Cour s'était déjà prononcée sur une question préjudicielle similaire par son arrêt n° 54/2019 du 4 avril 2019.

L'arrêt précité a amené les juges-rapporteurs à proposer à la Cour de mettre fin à l'examen de la question préjudicielle par un arrêt rendu sur procédure préliminaire.

A.2. Dans son mémoire justificatif, le Conseil des ministres indique que les dispositions de la loi du 6 mars 2018 qui entrent en vigueur le 1er juillet 2018 en vertu de l'article 26 de la même loi sont étrangères au litige pendant devant le juge *a quo*. Il suggère la reformulation de la question préjudicielle par la suppression des termes « ou entre le 15 février 2018 et le 1er juillet 2018 ». La Cour a par ailleurs précisé, par l'arrêt n° 54/2019, que l'article 26 de la loi du 6 mars 2018 ne viole les normes de référence visées par la question préjudicielle qu'en ce qu'il fait renaître des actions concernant des faits qui étaient prescrits sous le régime de la loi ancienne « entre le 15 février 2018 et le 15 mars 2018 ». Se référant à l'arrêt n° 46/96 du 12 juillet 1996, le Conseil des ministres estime que, si l'article 25, 1°, de la loi du 6 mars 2018 ne peut avoir pour effet de remettre en cause des prescriptions définitivement acquises avant sa publication au *Moniteur belge*, il y a lieu de considérer que cette disposition est d'application immédiate dès sa publication au *Moniteur belge*. Il conclut qu'à supposer que la question préjudicielle ne soit pas reformulée, il y a lieu de répondre à celle-ci par l'affirmative, mais « uniquement en ce que l'article 26 de la loi du 6 mars 2018 [...] - en ce qu'il prévoit l'entrée en vigueur de l'article 25, 1°, de cette même loi – fait renaître l'action publique concernant des préventions qui auraient été prescrites entre le 15 février 2018 et le 14 mars 2018 inclus, sous l'empire de l'ancienne loi ».

– B –

B.1. Le juge *a quo* interroge la Cour sur la compatibilité de l'article 26 de la loi du 6 mars 2018 « [relative] à l'amélioration de la sécurité routière » (ci-après : la loi du 6 mars 2018), avec les articles 10, 11 et 12 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 6 et 7 de la Convention européenne des droits de l'Homme et avec l'article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, en ce qu'il fait débiter avec effet rétroactif au 15 février 2018 la prolongation du délai de prescription de l'action publique résultant d'une infraction à la loi relative à la police de la circulation routière, coordonnée par l'arrêté royal du 16 mars 1968 (ci-après : la loi relative à la police de la circulation routière), ainsi qu'aux arrêtés pris en exécution de celle-ci « à l'égard des prévenus dont la ou les préventions étaient prescrites entre le 15 février 2018 et le dixième jour suivant la date de la publication de [la loi du 6 mars 2018] au *Moniteur belge* (ou entre le 15 février 2018 et le 1er juillet 2018) ».

B.2. Comme l'indique le Conseil des ministres, les dispositions de la loi du 6 mars 2018 qui sont entrées en vigueur le 1er juillet 2018 sont étrangères à l'instauration rétroactive de la prolongation du délai de prescription de l'action publique visée aux articles 25, 1°, et 26 de la même loi.

La Cour examine la question préjudicielle en ce sens qu'elle porte sur la constitutionnalité de l'article 26 de la loi du 6 mars 2018, en ce que cette disposition fixe au 15 février 2018 l'entrée en vigueur de l'article 25, 1°, de la même loi.

B.3. Par son arrêt n° 54/2019 du 4 avril 2019, la Cour a jugé :

« B.1. Par la première question préjudicielle, le juge *a quo* souhaite savoir si l'article 26, alinéa 1er, de la loi du 6 mars 2018 relative à l'amélioration de la sécurité routière (ci-après : la loi du 6 mars 2018), lu en combinaison avec l'article 25, 1°, de la même loi, et avec l'article 3 du Code judiciaire, est compatible avec les articles 10, 11 et 13 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 6, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce qu'il fait débiter avec effet rétroactif au 15 février 2018 la prolongation du délai de prescription de l'action publique résultant d'une infraction à la loi « relative à la police de la circulation routière, coordonnée par l'arrêté royal du 16 mars 1968 » (ci-après : la loi relative à la police de la circulation routière), ainsi qu'aux arrêtés pris en exécution de celle-ci.

B.2.1. L'article 25 de la loi du 6 mars 2018 dispose :

‘ A l'article 68 de la même loi, remplacé par la loi du 18 juillet 1990 et modifié par les lois du 16 mars 1999 et 20 juillet 2005, les modifications suivantes sont apportées :

1° les mots “ un an révolu ” sont remplacés par les mots “ deux ans révolus ”;

2° les mots “ et 37bis, § 1er, 1° et 4° à 6° ” sont remplacés par les mots “ , 37/1, § 4, 37bis, § 1er, 1° et 4° à 6°, et 48 ” ’.

B.2.2. Par l'effet de ces modifications, l'article 68 de la loi relative à la police de la circulation routière dispose :

‘ L'action publique résultant d'une infraction à la présente loi ainsi qu'aux arrêtés pris en exécution de celle-ci est prescrite après deux ans révolus à compter du jour où l'infraction a été commise; ce délai est toutefois de trois ans, à dater du jour où l'infraction a été commise, pour les infractions aux articles 30, § 1er et § 3, 33, 34, § 2, 35, 37/1, § 4, 37bis, § 1er, 1° et 4° à 6°, et 48 ’.

B.3.1. La loi du 6 mars 2018 a été publiée au *Moniteur belge* du 15 mars 2018. En ce qui concerne son entrée en vigueur, l'article 26 de cette loi dispose :

‘ La présente loi entre en vigueur le 15 février 2018, à l'exception des articles 10, 14, 16 et 20, et de l'article 25, 2°, qui entrent en vigueur le 1er juillet 2018.

L'article 37/1, § 1er, de la loi relative à la police de la circulation routière, coordonnée le 16 mars 1968, tel que remplacé par l'article 10, ne s'applique qu'aux faits commis après son entrée en vigueur ’.

A l'exception des articles 10, 14, 16, 20 et 25, 2°, qui entrent en vigueur le 1er juillet 2018, la loi du 6 mars 2018 a donc un effet rétroactif.

B.3.2. Il en découle que l'article 25, 1°, de la loi du 6 mars 2018, qui prolonge la prescription de l'action publique résultant d'une infraction à la loi relative à la police de la circulation routière ou à ses arrêtés d'exécution d'un an à deux ans à compter du jour où l'infraction a été commise, entre en vigueur rétroactivement le 15 février 2018.

B.3.3. Le juge *a quo* n'interroge pas la Cour sur la prolongation du délai de prescription de l'action publique en soi, mais uniquement sur l'instauration rétroactive de cette prolongation.

B.4. Comme l'a jugé 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 États 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 autres c. Belgique*, § 146).

B.5.1. La disposition légale qui prolonge le délai de prescription d’une action publique 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, conformément aux articles 2 et 3 du Code judiciaire, 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 (Cass., 12 novembre 1996, P.95.1171.N).

B.5.2. En ce qui concerne l’entrée en vigueur immédiate d’une loi qui prolonge le délai de prescription de l’action publique, la Cour a, par son arrêt n° 165/2015 du 19 novembre 2015, jugé :

‘ 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.6. L’entrée en vigueur immédiate d’une loi qui prolonge le délai de prescription de l’action publique doit toutefois être distinguée d’une prolongation instaurée avec effet rétroactif.

En effet, en instaurant rétroactivement la prolongation du délai de prescription, les dispositions en cause ont pour conséquence de faire renaître les actions publiques qui, comme c’est le cas dans l’affaire soumise au juge *a quo*, étaient définitivement prescrites sur la base de l’ancienne loi, au cours de la période comprise entre le 15 février 2018 et le 15 mars 2018.

Elles portent ainsi atteinte, sans qu’il puisse exister une justification raisonnable, à la garantie de sécurité juridique qui est visée par la prescription et qui implique, en matière pénale, que l’auteur d’une infraction ne peut plus être poursuivi ni jugé après l’écoulement d’un certain délai depuis que les faits se sont produits.

Comme l’indique le Conseil des ministres dans son mémoire, l’entrée en vigueur rétroactive des dispositions attaquées ne fait d’ailleurs l’objet d’aucune justification dans les travaux préparatoires (*Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, DOC 54-2868/001, pp. 31-32).

B.7. La première question préjudicielle appelle une réponse affirmative ».

B.4. Pour les mêmes motifs que ceux qui sont mentionnés dans l’arrêt n° 54/2019 précité, la question préjudicielle appelle une réponse affirmative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 26, alinéa 1er, de la loi du 6 mars 2018 « [relative] à l'amélioration de la sécurité routière », lu en combinaison avec l'article 25, 1°, de la même loi, viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il fait débiter rétroactivement au 15 février 2018 la prolongation du délai de prescription de l'action publique d'un an à deux ans.

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 10 octobre 2019.

Le greffier,

Le président,

F. Meersschaut

F. Daoût