



Cour constitutionnelle

**Arrêt n° 125/2022**  
**du 13 octobre 2022**  
**Numéro du rôle : 7602**

*En cause* : les questions préjudicielles concernant l'article 220 de la loi du 15 mai 2007 « relative à la sécurité civile », tel qu'il a été modifié par la loi du 19 avril 2014, et l'article 5 du Code pénal, tel qu'il a été modifié par l'article 188 de la loi du 15 mai 2007 précitée, avant son remplacement par la loi du 11 juillet 2018, posées par la Cour d'appel de Liège.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents P. Nihoul et L. Lavrysen, et des juges T. Giet, M. Pâques, Y. Kherbache, D. Pieters et S. de Bethune, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président P. Nihoul,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*I. Objet des questions préjudicielles et procédure*

Par arrêt du 20 mai 2021, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 16 juin 2021, la Cour d'appel de Liège a posé les questions préjudicielles suivantes :

« L'article 220 de la loi du 15 mai 2007 sur la sécurité civile qui énonce que les services d'incendie sont intégrés dans les zones de secours le 1er janvier 2015 et l'article 188 de la même loi qui modifie l'article 5 du Code pénal, tel qu'il était applicable avant sa modification par la loi du 11 juillet 2018, et qui retient que les zones de secours sont immunisées pénalement contreviennent-ils à l'article 12 alinéa 2 de la Constitution, combiné ou non avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme en tant qu'il confère [l'immunité pénale] à une zone de secours qui, au moment de la commission des faits infractionnels, était susceptible d'engager sa responsabilité pénale et qui par l'effet d'une loi intermédiaire l'exonère des poursuites rendant de la sorte, au détriment de la prévisibilité de la procédure pénale à laquelle les parties civiles étaient en droit d'attendre, la juridiction répressive sans compétence pour connaître de ces actions qui n'auraient pu être renvoyées devant une juridiction de jugement par les juridictions d'instruction ?

En cas de réponse négative :

L'article 220 de la loi du 15 mai 2007 sur la sécurité civile qui énonce que les services d'incendie sont intégrés dans les zones de secours le 1er janvier 2015 et l'article 188 de la même loi qui modifie l'article 5 du Code pénal, tel qu'il était applicable avant sa modification par la loi du 11 juillet 2018, et qui retient que les zones de secours sont immunisées pénalement contreviennent-ils à l'article 12 alinéa 2 de la Constitution, combiné ou non avec les articles 6 et 7 de la Convention européenne des droits de l'homme et 15 du Pacte de New York, s'ils étaient interprétés comme permettant à la juridiction répressive saisie des actions civiles introduites avant l'entrée en vigueur de l'immunité pénale accordée à une zone de secours de ne pas perdre sa compétence, en raison du renvoi par les juridictions d'instruction, pour connaître de ces actions diligentées à un moment où la personne morale de droit public prévenue n'était pas immunisée pénalement mais le deviendra ultérieurement, par l'effet de la loi, dès lors que la zone de secours est organisée sous la forme d'une intercommunale ? ».

Des mémoires ont été introduits par :

- Guy Storms, Viviane Michiels et Valérie Storms, assistés et représentés par Me N. Buisseret, Me I. Slaets et Me J.-P. Hordies, avocats au barreau de Bruxelles;

- la SCRL « Liège Zone 2, Intercommunale d'Incendie de Liège et Environs - Service régional d'incendie », assistée et représentée par Me J. Bourtembourg, avocat au barreau de Bruxelles;

- le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me B. Renson, avocat au barreau de Bruxelles.

Guy Storms, Viviane Michiels et Valérie Storms ont également introduit un mémoire en réponse.

Par ordonnance du 8 juin 2022, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs M. Pâques et Y. Kherbache, 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 23 juin 2022 et l'affaire mise en délibéré.

À la suite de la demande de plusieurs parties à être entendues, la Cour, par ordonnance du 22 juin 2022, a fixé l'audience au 13 juillet 2022.

À l'audience publique du 13 juillet 2022 :

- ont comparu :

. Me T. Michel, avocat au barreau de Bruxelles, *loco* Me N. Buisseret, Me I. Slaets et Me J.-P. Hordies, pour Guy Storms, Viviane Michiels et Valérie Storms;

. Me J. Bourtembourg, pour la SCRL « Liège Zone 2, Intercommunale d'Incendie de Liège et Environs - Service régional d'incendie »;

. Me F. Matthis, avocat au barreau de Bruxelles, *loco* Me B. Renson, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs M. Pâques et Y. Kherbache 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*

Le 23 janvier 2010, une odeur de gaz est ressentie dans l'immeuble situé au numéro 18 de la rue Léopold à Liège. Le service régional d'incendie de la ville de Liège, la police de Liège et l'Association liégeoise du gaz descendent sur les lieux. Un périmètre de sécurité est mis en place et les pompiers inspectent les appartements. Le dispositif est ensuite levé pour cause d'absence de danger. Le rapport d'intervention évoque une fausse alerte. Le 27 janvier 2010, cet immeuble explose à la suite d'une fuite de gaz, causant la mort de quatorze personnes et entraînant sa ruine complète ainsi que la destruction de l'immeuble mitoyen, situé au numéro 20 de la rue Léopold.

Par un jugement du 15 octobre 2020, le tribunal correctionnel de Liège, division de Liège, juge qu'une fuite de gaz a effectivement eu lieu dans l'immeuble situé au numéro 18 de la rue Léopold le 23 janvier 2010 et que les services de secours descendus sur les lieux ont commis une erreur de jugement. La responsabilité du propriétaire de l'immeuble est également établie. Partant, le tribunal correctionnel de Liège, division de Liège, déclare établies les préventions mises à charge du propriétaire de l'immeuble et de la SCRL « Liège Zone 2, Intercommunale d'Incendie de Liège et Environs - Service régional d'incendie » (ci-après l'« Intercommunale d'Incendie de Liège et Environs ») et, au civil, condamne solidairement ce propriétaire et l'intercommunale précitée au paiement de dommages et intérêts aux différentes victimes de l'explosion de gaz.

La Cour d'appel de Liège est saisie de plusieurs appels interjetés contre le jugement du 15 octobre 2020. La SCRL « Intercommunale d'Incendie de Liège et Environs » soutient que les poursuites sont irrecevables à son égard puisque l'article 5 du Code pénal, avant sa modification par la loi du 11 juillet 2018 « modifiant le Code pénal et le titre préliminaire du Code de procédure pénale en ce qui concerne la responsabilité pénale des personnes morales » (ci-après : la loi du 11 juillet 2018), lui conférait une immunité pénale en sa qualité de zone de secours.

La Cour d'appel de Liège constate que la SCRL « Intercommunale d'Incendie de Liège et Environs » ne bénéficiait pas, au moment des faits, d'une immunité pénale en vertu de l'article 5 du Code pénal. Elle observe par ailleurs qu'en vertu de l'article 220 de la loi du 15 mai 2007 « relative à la sécurité civile » (ci-après : la loi du 15 mai 2007), modifié par la loi du 19 avril 2014 « fixant certains aspects de l'aménagement du temps de travail des membres professionnels opérationnels des zones de secours et du Service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région Bruxelles-Capitale et modifiant la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile », les services d'incendies ont été intégrés dans les zones de secours le 1er janvier 2015. La Cour d'appel de Liège en conclut que la SCRL « Intercommunale d'Incendie de Liège et Environs » est une zone de secours qui a pris la forme d'une intercommunale. Partant, à partir du 1er janvier 2015, la SCRL « Intercommunale d'Incendie de Liège et Environs » bénéficiait, en tant que zone de secours, de l'immunité pénale prévue à l'article 5 du Code pénal, tel qu'il a été modifié par la loi du 15 mai 2007. À la suite de la modification de l'article 5 du Code pénal par la loi du 11 juillet 2018, les zones de secours peuvent toutefois désormais voir leur responsabilité pénale engagée.

Partant, la SCRL « Intercommunale d'Incendie de Liège et Environs » a bénéficié d'une immunité pénale entre le 1er janvier 2015 et le 30 juillet 2018.

Selon la Cour d'appel de Liège, si plusieurs législations se succèdent entre la commission des faits et le jour où ceux-ci sont jugés, il convient d'appliquer au prévenu la loi la plus favorable, conformément à l'article 2 du Code pénal, à l'article 7 de la Convention européenne des droits de l'homme et à l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. La Cour d'appel de Liège constate par ailleurs qu'il découle de l'article 12, alinéa 2, de la Constitution, que la loi pénale doit être formulée dans des termes permettant à chacun de savoir, au moment où il adopte un comportement, si ce comportement est punissable ainsi que la peine éventuellement encourue. Le principe de prévisibilité ne s'applique pas uniquement au droit pénal *sensu stricto* mais aussi à l'ensemble de la procédure pénale. Selon la Cour d'appel de Liège, ce principe doit également s'appliquer aux victimes autorisées à participer au procès répressif pour obtenir réparation de leur préjudice en lien causal avec une infraction déclarée établie. La Cour d'appel s'interroge sur la compatibilité, avec l'article 12, alinéa 2, de la Constitution, lu en combinaison ou non avec diverses dispositions de droit international conventionnel, de l'immunité pénale conférée par les dispositions en cause à la SCRL « Intercommunale d'Incendie de Liège et Environs » après la commission de faits, immunité qui la soustrait à la compétence du juge répressif, en ce qu'il serait porté atteinte, à l'égard des parties civiles, au principe de la prévisibilité de la procédure pénale. Par conséquent, elle sursoit à statuer tant sur le volet pénal que sur le volet civil en ce qui concerne la SCRL « Intercommunale d'Incendie de Liège et Environs » et pose les questions préjudicielles reproduites plus haut.

### III. *En droit*

- A -

A.1. Selon trois parties civiles devant le juge *a quo*, le principe de la rétroactivité des peines plus légères procède de l'idée que, lorsque le législateur modifie sa conception concernant le caractère punissable de faits déterminés en prévoyant, pour les mêmes faits, une peine plus légère, la nécessité d'appliquer les peines anciennes plus sévères disparaît. En l'espèce, la volonté du législateur, qui apparaît constante depuis 1999, est de soumettre les personnes morales de droit public au régime de responsabilité pénale des personnes morales de droit privé. D'ailleurs, l'immunité pénale dont la SCRL « Intercommunale d'Incendie de Liège et Environs » se prévaut n'a existé que du 1er janvier 2015 au 27 juillet 2018. Partant, elle ne peut valablement invoquer le principe de la rétroactivité des peines plus légères.

Les parties civiles précitées soutiennent par ailleurs que le principe de légalité des peines et de prévisibilité de celles-ci, qui prévoit certaines garanties en faveur du prévenu, doit aussi s'interpréter de manière téléologique comme prenant en compte les droits des parties civiles. Dans sa jurisprudence, la Cour européenne des droits de l'homme a d'ailleurs reconnu que les garanties prévues par l'article 6 de la Convention éponyme bénéficiaient aux parties civiles, afin de préserver les droits des victimes et la place qui leur revient dans le procès pénal, de telle sorte qu'il faut considérer que les parties civiles sont également les bénéficiaires du principe de prévisibilité et de légalité des peines. Partant, l'article 12, alinéa 2, de la Constitution ne peut pas servir de base pour appliquer le principe de la rétroactivité de la peine la plus légère, puisque le législateur a manifesté sa volonté, à l'occasion de la modification des articles 5 et 7*bis* du Code pénal, de prévoir la responsabilité pénale des personnes morales de droit public.

Enfin, selon les parties civiles précitées, il serait catastrophique pour elles, sur le plan moral, d'être privées, en raison des règles d'application de la loi pénale dans le temps, de la possibilité d'obtenir réparation des préjudices subis, d'autant plus que l'immunité pénale dont se prévaut la SCRL « Intercommunale d'Incendie de Liège et Environs » est sans rapport avec le drame vécu par ces parties et ses conséquences pénales pour cette intercommunale.

A.2.1. La SCRL « Intercommunale d'Incendie de Liège et Environs » considère qu'en vertu de l'article 2, alinéa 2, du Code pénal, il convient d'appliquer au prévenu la loi la plus favorable, de telle sorte que, si la loi pénale est abrogée au moment où le juge du fond doit statuer, le prévenu doit bénéficier de cette abrogation. Si trois législations se succèdent et qu'entre la première et la troisième, le législateur abroge la loi pénale ou prévoit une peine inférieure à celle qui est prévue par les deux autres lois, il y a lieu d'en faire bénéficier le prévenu. La Cour de cassation de France juge dans cette perspective que, lorsqu'une infraction a été commise sous l'empire d'une première loi, dont les dispositions ont ensuite été abrogées, ce qui a pour effet de la rendre inapplicable aux faits, cette deuxième loi étant elle-même remplacée par une troisième réprimant à nouveau ces faits, le principe de non-rétroactivité de la loi pénale implique que ceux-ci ne peuvent plus être poursuivis.

A.2.2. En ce qui concerne la première question préjudicielle, selon la SCRL « Intercommunale d'Incendie de Liège et Environs », il n'existe pas de principe de prévisibilité de la procédure pénale au profit des parties civiles en vertu duquel elles pourraient escompter que l'infraction qui est réprimée au moment où les faits sont commis puisse faire l'objet d'une condamnation même si les faits ne sont plus réprimés après une modification de la loi pénale. Le principe de prévisibilité ne profite qu'à celui qui commet un acte susceptible d'être qualifié pénalement. Par ailleurs, les parties civiles peuvent adresser leurs réclamations aux personnes physiques qui n'ont pas cessé d'être pénalement responsables depuis la commission des faits. Elles peuvent mettre en cause la responsabilité pénale des personnes physiques qui, au sein de la SCRL « Intercommunale d'Incendie de Liège et Environs », auraient commis une infraction, l'immunité pénale de cette dernière n'y faisant pas obstacle.

A.2.3. En ce qui concerne la seconde question préjudicielle, la SCRL « Intercommunale d'Incendie de Liège et Environs » soutient que le principe de la rétroactivité de la loi pénale plus douce s'applique quelle que soit la phase du procès pénal durant laquelle la loi pénale plus douce entre en vigueur. L'obligation de conférer un effet rétroactif à la loi pénale plus douce subsiste aussi longtemps que les poursuites n'ont pas débouché sur une décision de condamnation définitive, coulée en force de chose jugée.

En outre, en ce qui concerne le litige devant le juge *a quo*, il ne s'agit pas de supprimer le caractère pénal d'un comportement, mais d'immuniser pénalement une personne morale sans que les faits perdent leur caractère répréhensible à l'égard des personnes physiques qui les auraient commis, de sorte que l'application de la rétroactivité de la loi pénale plus douce n'entraîne pas d'effets disproportionnés à l'égard des parties civiles en l'espèce.

A.3.1. En ce qui concerne la première question préjudicielle, le Conseil des ministres soutient que le principe de prévisibilité de la procédure pénale prévu à l'article 12, alinéa 2, de la Constitution, ne s'applique pas aux victimes autorisées à participer au procès répressif en vue d'obtenir des dommages et intérêts résultant la réparation de leur dommage. Par ailleurs, elles ne peuvent pas ignorer l'article 2, alinéa 2, du Code pénal et le principe de la rétroactivité de la loi pénale plus douce qu'il consacre, ni le caractère accessoire de l'action civile portée devant le juge pénal et les conséquences qui en découlent.

Par ailleurs, l'application rétroactive de l'immunité pénale octroyée aux zones de secours était prévisible pour les victimes, puisque cette immunité a été prévue par l'article 188 de la loi du 15 mai 2007, publiée le 31 juillet 2007. En outre, cette application rétroactive ne porte pas atteinte au droit d'accès à un tribunal garanti par l'article 6, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme, qui permet aux victimes de demander la réparation du préjudice qu'elles ont subi puisque, lorsque, en effet, les poursuites sont valablement introduites et que la constitution de partie civile ou la citation directe est intervenue en temps utile, l'extinction de l'action publique ultérieure ne fait pas obstacle au jugement de l'action civile par la juridiction répressive.

Même dans l'hypothèse où le juge répressif ne pourrait plus statuer sur l'action civile en raison de l'immunité pénale consacrée par une loi intermédiaire au profit de certains prévenus poursuivis, les parties civiles peuvent faire valoir leurs revendications civiles à l'encontre des autres prévenus qui ne bénéficient pas d'une telle immunité. Enfin, les victimes peuvent choisir librement de porter leur demande de réparation devant le juge civil ou devant le juge pénal. Dans cette dernière hypothèse, elles acceptent le caractère accessoire de l'action civile et se soumettent à l'autorité de chose jugée de la décision prise sur l'action publique, de telle sorte que la partie civile

qui privilégie la voie pénale ne peut se prévaloir d'une violation de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme puisqu'elle pouvait saisir le juge civil.

A.3.2. En ce qui concerne la seconde question préjudicielle, le Conseil des ministres soutient qu'il résulte de l'article 12, alinéa 2, de la Constitution et de l'article 4 du titre préliminaire du Code de procédure pénale que lorsque des poursuites sont introduites et que la constitution de partie civile ou la citation directe est intervenue en temps utile, l'extinction ultérieure de l'action publique n'empêche pas la victime de poursuivre son action civile devant le juge pénal déjà saisi de cette action. L'immunité pénale prévue par la loi du 15 mai 2007 n'entraîne pas l'immunité civile, de telle sorte que rien ne s'oppose à ce que le juge pénal valablement saisi de l'action civile reste compétent pour connaître de cette action, pour autant qu'il se prononce uniquement selon les règles de droit de la responsabilité civile. En effet, lorsqu'il statue sur l'action civile uniquement, le juge répressif ne se prononce pas sur la culpabilité pénale du prévenu.

- B -

B.1. Les questions préjudicielles portent sur l'article 220 de la loi du 15 mai 2007 « relative à la sécurité civile » (ci-après : la loi du 15 mai 2007), tel qu'il a été modifié par la loi du 19 avril 2014 « fixant certains aspects de l'aménagement du temps de travail des membres professionnels opérationnels des zones de secours et du Service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région Bruxelles-Capitale et modifiant la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile » (ci-après : la loi du 19 avril 2014), et sur l'article 5 du Code pénal, tel qu'il a été modifié par l'article 188 de la loi du 15 mai 2007, avant son remplacement par la loi du 11 juillet 2018 « modifiant le Code pénal et le titre préliminaire du Code de procédure pénale en ce qui concerne la responsabilité pénale des personnes morales » (ci-après : la loi du 11 juillet 2018).

B.2.1. L'article 220 de la loi du 15 mai 2007, tel qu'il a été modifié par la loi du 19 avril 2014, dispose :

« § 1er. Les services d'incendie sont intégrés dans les zones de secours le 1er janvier 2015.

Pour les prézones qui utilisent la possibilité visée à l'article 68, § 2, alinéa 3, l'intégration des services d'incendie dans la zone de secours a lieu à une date déterminée par le conseil de prézone et au plus tard le 1er janvier 2016.

Dans le cas visé à l'alinéa 2, le montant des dotations fédérales complémentaires est attribué au prorata des mois pendant lesquels les services d'incendie ont été intégrés dans les zones de secours.

§ 2. Par dérogation au § 1er, le conseil de prézone peut demander, par une décision adoptée à la majorité absolue, que les services d'incendie présents sur son territoire soient intégrés en une zone de secours lorsque les conditions suivantes sont remplies :

1° la circonscription territoriale de la zone a été fixée, conformément à l'article 14;

2° la dotation fédérale a été fixée, conformément à l'article 69.

Le Roi constate le passage de la pré-zone en zone de secours. Dans ce cas, les dispositions de la présente loi relatives aux zones de secours sont applicables à la zone dès que le constat est établi, à l'exception de l'article 67, alinéa 2.

§ 3. Par dérogation au § 2, à défaut de majorité absolue, mais à la demande d'une ou de plusieurs communes représentant plus de 50 % des habitants inscrits au registre de la population à la date de la demande, le Roi peut constater, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, le passage de la pré-zone en zones de secours.

§ 4. Dans les cas visés aux §§ 2 et 3, le personnel communal est mis à disposition ou détaché auprès de la zone de secours conformément à l'article 206/1 ».

L'article 5 du Code pénal, tel qu'il a été modifié par l'article 188 de la loi du 15 mai 2007, avant son remplacement par la loi du 11 juillet 2018, dispose :

« Toute personne morale est pénalement responsable des infractions qui sont intrinsèquement liées à la réalisation de son objet ou à la défense de ses intérêts, ou de celles dont les faits concrets démontrent qu'elles ont été commises pour son compte.

Lorsque la responsabilité de la personne morale est engagée exclusivement en raison de l'intervention d'une personne physique identifiée, seule la personne qui a commis la faute la plus grave peut être condamnée. Si la personne physique identifiée a commis la faute sciemment et volontairement, elle peut être condamnée en même temps que la personne morale responsable.

Sont assimilées à des personnes morales :

1° les associations momentanées et les associations en participation;

2° les sociétés visées à l'article 2, alinéa 3, des lois coordonnées sur les sociétés commerciales, ainsi que les sociétés commerciales en formation;

3° les sociétés civiles qui n'ont pas pris la forme d'une société commerciale.

Ne peuvent pas être considérées comme des personnes morales responsables pénalement pour l'application du présent article : l'Etat fédéral, les régions, les communautés, les provinces, les zones de secours, les prézones l'agglomération bruxelloise, les communes, les zones

pluricommunales, les organes territoriaux intra-communaux, la Commission communautaire française, la Commission communautaire flamande, la Commission communautaire commune et les centres publics d'aide sociale ».

B.2.2. L'article 220 de la loi du 15 mai 2007, ainsi remplacé par la loi du 19 avril 2014, est entré en vigueur dix jours après la publication de celle-ci au *Moniteur belge*, le 23 juillet 2014. Il a pour effet d'intégrer les services d'incendies dans les zones de secours le 1er janvier 2015.

L'article 188 de la loi du 15 mai 2007, qui a modifié l'article 5 du Code pénal en insérant les mots « les zones de secours » dans son alinéa 4, est entré en vigueur le 1er janvier 2015 par l'effet de l'arrêté royal du 4 août 2014 « déterminant les modalités d'exercice par la province de missions au profit de la zone de secours et modifiant divers arrêtés royaux pris en exécution de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile » (article 11, § 1er, 1°).

Dès lors, à partir de cette date, ces services bénéficiaient, en tant que zones de secours, d'une immunité pénale en vertu de l'article 5 du Code pénal, tel qu'il a été modifié par l'article 188 de la loi du 15 mai 2007 et avant sa modification par la loi du 11 juillet 2018.

B.3. À la suite de sa modification par la loi du 11 juillet 2018, l'article 5 du Code pénal dispose :

« Toute personne morale est pénalement responsable des infractions qui sont intrinsèquement liées à la réalisation de son objet ou à la défense de ses intérêts, ou de celles dont les faits concrets démontrent qu'elles ont été commises pour son compte.

Sont assimilées à des personnes morales :

1° les sociétés momentanées et les sociétés internes;

2° les sociétés visées à l'article 2, § 4, alinéa 2, du Code des sociétés, ainsi que les sociétés commerciales en formation;

3° les sociétés civiles qui n'ont pas pris la forme d'une société commerciale.

La responsabilité pénale des personnes morales n'exclut pas celle des personnes physiques auteurs des mêmes faits ou y ayant participé ».

Depuis l'entrée en vigueur de loi du 11 juillet 2018, les personnes morales de droit public, en ce compris les zones de secours, ne bénéficient plus d'une immunité pénale. Toutefois, en vertu de l'article 7bis, alinéa 3, du Code pénal, la seule peine applicable à ces personnes est la simple déclaration de culpabilité, à l'exclusion de toute autre peine.

B.4.1. Il ressort de la motivation du jugement *a quo* que les faits à l'origine des questions préjudicielles concernent une zone de secours constituée en intercommunale qui est poursuivie pénalement et dont la responsabilité pénale était susceptible d'être engagée au moment des faits à l'origine des poursuites mais qui, en vertu des dispositions en cause, a ultérieurement bénéficié d'une immunité pénale entre le 1er janvier 2015 et l'entrée en vigueur de la loi du 11 juillet 2018.

La juridiction *a quo* considère que, dans cette hypothèse, en vertu de l'article 2, alinéa 2, du Code pénal, il y aurait lieu de donner à la zone de secours le bénéfice de la loi pénale la plus favorable, à savoir celle qui lui confère une immunité pénale, même si législateur a décidé, par la loi du 11 juillet 2018, « de revenir sur son intention initiale ».

B.4.2. Les parties civiles devant la juridiction *a quo* soutiennent que les questions préjudicielles reposent sur une lecture erronée de la législation, le principe de la rétroactivité de la loi pénale plus favorable ne trouvant pas à s'appliquer en l'espèce.

B.4.3. Il appartient en règle au juge *a quo* d'interpréter les dispositions qu'il estime applicables, sous réserve d'une lecture manifestement erronée des dispositions en cause, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. La Cour examine en conséquence ces dispositions dans l'interprétation soumise par le juge *a quo*.

B.5.1. La Cour est interrogée au sujet de la compatibilité des dispositions en cause avec l'article 12, alinéa 2, de la Constitution, lu en combinaison ou non avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce qu'elles confèrent une immunité pénale à une zone de secours organisée sous la forme d'une intercommunale, rendant la juridiction

répressive sans compétence pour connaître de l'action pénale, alors qu'au moment de la commission des faits, cette intercommunale ne bénéficiait pas d'une telle immunité, de sorte que les dispositions en cause porteraient atteinte au principe de la prévisibilité de la procédure pénale à laquelle les parties civiles seraient en droit de prétendre. Par ailleurs, le juge *a quo* interroge aussi la Cour au sujet de la compatibilité de ces dispositions avec l'article 12, alinéa 2, de la Constitution, lu en combinaison ou non 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'elles permettent à la juridiction répressive valablement saisie des actions civiles introduites avant l'entrée en vigueur de l'immunité pénale précitée de connaître de ces actions après celle-ci.

B.5.2. Eu égard à leur connexité, la Cour examine les questions préjudicielles conjointement.

B.6. L'article 12, alinéa 2, de la Constitution dispose que « nul ne peut être poursuivi que dans les cas prévus par la loi et dans la forme qu'elle prescrit ». Les principes de légalité et de la prévisibilité de la procédure pénale énoncés par cette disposition garantissent à tout citoyen qu'il ne peut faire l'objet d'une information, d'une instruction et de poursuites que selon une procédure établie par la loi et dont il peut prendre connaissance avant sa mise en œuvre. Ces principes sont donc applicables à l'ensemble de la procédure pénale.

B.7. Le libellé de l'article 12, alinéa 2, de la Constitution vise la personne poursuivie pénalement. Partant, le principe de la prévisibilité de la procédure pénale qu'il énonce ne bénéficie qu'à la personne suspectée d'avoir commis une infraction, et non à la partie civile au procès pénal, victime de l'infraction. Tel est aussi le cas des garanties en matière pénale énoncées par les articles 6 et 7 de la Convention européenne des droits de l'homme et de l'article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

L'action civile éventuellement diligentée devant le juge pénal par la victime de l'infraction relève des garanties en matière civile énoncées par l'article 6 de la Convention européenne des

droits de l'homme. En l'espèce, il ne saurait toutefois être considéré que ces garanties ont une portée analogue à celle de l'article 12, alinéa 2, de la Constitution.

B.8.1. Il découle de ce qui précède que le principe de la prévisibilité de la procédure pénale énoncé par l'article 12, alinéa 2, de la Constitution ne peut pas être invoqué par la partie civile pour obtenir de la juridiction répressive l'application d'une loi pénale antérieure plus sévère à la personne suspectée d'avoir commis une infraction, lorsque le juge répressif estime que celle-ci doit bénéficier, en vertu de l'article 2 du Code pénal, de l'application de la loi pénale plus favorable. Tel est notamment le cas lorsque le législateur prévoit, ultérieurement à la commission des faits, une immunité pénale au profit d'une catégorie de personnes, comme c'est le cas dans le litige devant la juridiction *a quo*. La circonstance que la personne suspectée est une personne morale de droit public n'est pas de nature à modifier ce constat.

B.8.2. L'article 12, alinéa 2, de la Constitution ne s'oppose pas à ce que la juridiction répressive conserve sa compétence pour statuer sur les actions civiles introduites par les parties civiles contre les personnes morales bénéficiant ultérieurement de l'immunité pénale prévue par les dispositions en cause, lorsque ces actions ont valablement été introduites avant l'entrée en vigueur de cette immunité pénale.

Cette compétence de la juridiction répressive ne porte pas non plus atteinte au principe de la prévisibilité de la procédure pénale pour la personne suspectée d'avoir commis une infraction, puisque l'immunité prévue par les dispositions en cause est strictement pénale et ne concerne pas les actions civiles, de sorte que les personnes visées par ces dispositions n'ont jamais cessé d'être civilement responsables.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 220 de la loi du 15 mai 2007 « relative à la sécurité civile », tel qu'il a été modifié par la loi du 19 avril 2014, et l'article 5 du Code pénal, tel qu'il a été modifié par l'article 188 de la loi du 15 mai 2007 précitée, avant son remplacement par la loi du 11 juillet 2018, ne violent pas l'article 12, alinéa 2, de la Constitution, lu 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.

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 13 octobre 2022.

Le greffier,

Le président,

F. Meersschaut

P. Nihoul