

Numéro du rôle : 82
Arrêt n° 20/89 du 13 juillet 1989

A R R E T

En cause : la question préjudicielle posée par la Cour d'appel de Bruxelles (onzième chambre siégeant en matière correctionnelle) par arrêt du 7 décembre 1988 en cause du Ministère public contre Ghilain et Leleux.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents E. GUTT et J. DELVA,
et des juges J. SAROT, I. PETRY, J. WATHELET, D. ANDRE, F. DEBAEDTS,
L. DE GREVE, K. BLANCKAERT, L.P. SUETENS, M. MELCHIOR et H. BOEL,
assistée du greffier H. VAN DER ZWALMEN,
présidée par le président E. GUTT,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. OBJET

Par arrêt du 7 décembre 1988, la Cour d'appel de Bruxelles "soumet à la Cour d'arbitrage la question préjudicielle de savoir si la Communauté française a ou non, par son décret du 10 juillet 1984, excédé ses compétences au regard des règles qui sont établies par la Constitution en son article 59, §2bis".

Par ordonnance du 21 mars 1989, la Cour d'arbitrage a reformulé la question comme suit :

"Le décret de la Communauté française du 10 juillet 1984 relatif à l'éducation sanitaire et à l'information de la jeunesse ainsi qu'à l'aide et à l'assistance aux familles dans les domaines relatifs à la contraception et à la parenté responsable, viole-t-il les règles qui sont établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'Etat, des Communauté et des Régions ?".

II. LES FAITS ET LA PROCEDURE ANTERIEURE

Monsieur GHILAIN et Madame LELEUX sont prévenus d'avoir entre le 13 décembre et le 17 décembre 1982 pratiqué comme auteurs ou co-auteurs un avortement sur la personne de WITPAS Patricia, qui y a consenti.

Par jugement du 4 mai 1988, le tribunal correctionnel de Bruxelles les a condamnés chacun à une peine de deux mois d'emprisonnement, tout en ordonnant le sursis pendant trois ans à l'exécution du jugement.

Le 27 septembre 1988, la Cour d'appel de Bruxelles a rendu par défaut un arrêt à l'égard des prévenus qui ont interjeté opposition.

Dans le dispositif de leurs conclusions, les prévenus demandent que la Cour pose à la Cour d'arbitrage deux questions préjudicielles.

La Cour d'appel précise d'abord que la solution à une question de droit préalable au fond du litige appartient, en principe, au juge chargé de juger le fond et ne peut donner lieu à renvoi préjudiciel que si la loi l'exige et que la question soulève un problème réel de droit dont la solution est nécessaire au procès.

Elle estime que la réponse à la deuxième question préjudicielle n'est pas nécessaire pour permettre à la Cour de céans de rendre sa décision parce que les allégations des prévenus sont vraisemblables et ne sont pas contredites par la preuve contraire que rapporterait le Ministère public et qu'il est dès lors sans intérêt de soumettre à la Cour d'arbitrage la question de l'applicabilité au regard de la Constitution des décrets de la Communauté française à l'institution hospitalière en question.

La Cour d'appel développe ensuite l'interprétation que les prévenus donnent à l'article 3 du décret, couplé à l'article 2, suivant laquelle les médecins auraient l'obligation d'interrompre, le cas échéant, la grossesse d'une femme en détresse suite aux difficultés consécutives à un échec dans le recours aux méthodes contraceptives. Elle fait valoir alors que la question de droit, soulevée par la défense, aborde au travers de l'interprétation qu'il échet de donner à ce décret le problème de la compétence éventuelle que pouvait avoir la Communauté française à régler la matière. Elle estime que la Communauté n'a pu puiser sa compétence qu'au regard de la nature personnalisable de la matière, laquelle selon l'article 59bis, §2bis, de la Constitution est arrêtée par la loi, et comme en l'espèce la loi du 8 août 1980, dans son article 5, §1, I, 2°, et II, 1°.

La Cour conclut enfin qu'il échet dès lors de se demander si en réglant au travers d'une matière personnalisable des questions susceptibles de toucher le cas échéant à l'information et à l'aide positive à donner en matière d'avortement et ce au mépris éventuel de certaines dispositions pénales, la Communauté française n'a pas excédé ses compétences.

Appliquant l'article 15, §1er, a, et §2, de la loi du 28 juin 1983, elle saisit alors la Cour d'arbitrage de la question précisée ci-dessus.

III. LA PROCEDURE DEVANT LA COUR

La Cour a été saisie de la question préjudicielle par la transmission d'une expédition de la décision de renvoi précitée, reçue au greffe le 9 décembre 1988.

Par ordonnance du même jour, le président en exercice a désigné les membres du siège de la Cour conformément aux articles 46, §1er, 48 et 49, de la loi du 28 juin 1983 portant l'organisation, la compétence et le fonctionnement de la Cour d'arbitrage.

L'avis prescrit par l'article 58 de la loi du 28 juin 1983 a été publié au Moniteur belge du 21 décembre 1988.

En application des articles 60 et 113 de la loi susdite, les notifications de la décision de renvoi ont été faites par lettres recommandées déposées à la poste le 20 décembre 1988 et remises aux destinataires le 21 décembre 1988.

Conformément à l'article 20 de la loi du 28 juin 1983, le greffier de la Cour d'appel de Bruxelles avait notifié l'arrêt à Dominique LELEUX et à André GHILAIN par lettres recommandées déposées à la poste, respectivement le 8 décembre 1988 et le 12 décembre 1988 et remises aux destinataires, respectivement le 9 décembre 1988 et le 13 décembre 1988.

André GHILAIN et Dominique LELEUX ont introduit un mémoire commun le 9 janvier 1989.

L'Exécutif flamand et l'Exécutif de la Communauté française ont chacun introduit un mémoire, respectivement le 19 janvier 1989 et le 20 janvier 1989.

En exécution de l'article 1er de la directive de la Cour du 15 décembre 1987 (Moniteur belge du 29 décembre 1987), ces mémoires ont été notifiés aux personnes et autorités mentionnées à l'article 69 de la loi du 28 juin 1983 par lettres recommandées déposées à la poste le 25 janvier 1989 et remises aux destinataires les 26 et 27 janvier 1989.

L'Exécutif de la Communauté française a transmis des conclusions par lettre recommandée à la poste le 15 février 1989 et reçue au greffe le 16 février 1989.

Conformément à l'article 3, d, de la directive de la Cour du 15 décembre 1987, ces conclusions ont été notifiées par lettres recommandées à la poste le 15 mars 1989 et remises à leurs destinataires les 14 (sic), 16 et 17 mars 1989, suivant les avis de la poste.

Par ordonnance du 14 mars 1989, le président E. GUTT a soumis l'affaire à la Cour réunie en séance plénière.

Par ordonnance du 21 mars, la Cour a déclaré l'affaire en état, a reformulé la question préjudicielle et a fixé l'audience au 13 avril 1989.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties, et celles-ci et leurs avocats ont été avisés de la date de l'audience par lettres recommandées à la poste le 23 mars 1989 et remises aux destinataires les 24 et 28 mars 1989.

A l'audience du 13 avril 1989 :

- ont comparu :

Me P. LEGROS, avocat du barreau de Bruxelles, pour André GHILAIN domicilié à Beersel, Krabbestraat 26 A et Dominique LELEUX, domiciliée à Uccle, 84 avenue Bel-Air;

Me Fr. GLANSDORFF, avocat du barreau de Bruxelles, pour l'Exécutif de la Communauté française, avenue des arts, 19 AD, 1040 Bruxelles;

Me P. VAN ORSHOVEN, avocat du barreau de Bruxelles pour l'Exécutif flamand, 30 rue Joseph II, 1040 Bruxelles;

- les juges J. WATHELET et H. BOEL ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

La procédure s'est déroulée conformément aux dispositions des articles 52 et suivants de la loi du 28 juin 1983 relatifs à l'emploi des langues devant la Cour d'arbitrage.

Postérieurement à l'entrée en vigueur de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, la procédure est restée régie par la loi du 28 juin 1983 en vertu de l'article 124 de la loi spéciale précitée.

IV. EN DROIT

Quant au décret en cause

Le décret de la Communauté française qui est soumis à la Cour d'arbitrage est relatif à l'éducation sanitaire et à l'information de la jeunesse ainsi qu'à l'aide et à l'assistance aux familles dans les domaines relatifs à la contraception et à la parenté responsable.

Dans son article 1er, il oblige les pouvoirs organisateurs des établissements ou centres visés à mettre à la disposition des membres de leur personnel la liste des centres agréés et la documentation reprenant les informations nécessaires aux couples ainsi qu'aux personnes qui en font la demande dans le domaine de la contraception ou plus généralement dans ceux qui touchent de près ou de loin à l'obtention physique et morale d'une parenté responsable.

L'article 2 envisage le cas de membres du personnel médical, paramédical, social et juridique des organismes précités qui, pour des raisons de conscience, ne veulent ou ne peuvent donner suite à une telle demande. Dans ce cas, ils sont tenus de fournir, sans délai au demandeur, l'adresse d'un établissement où l'information sollicitée peut être obtenue.

L'article 3 doit retenir plus particulièrement l'attention. Il dispose :

"Les membres du personnel médical, paramédical, social et juridique d'une institution hospitalière, d'un centre P.M.S., d'un centre d'aide et d'informations sexuelle, conjugale et familiale ou assimilée, sont tenus d'apporter aux femmes en détresse, chacun dans leur domaine, l'aide technique et médicale nécessaire en cas de difficulté dans le recours à des méthodes contraceptives. Ils sont tenus au secret médical et, s'ils ne peuvent assister la patiente -hors les cas d'extrême urgence- pour des raisons de conscience, ils sont tenus de la diriger sans délai vers un des centres adéquats, dont la liste est établie conformément à l'article 2".

L'article 4 impose aux établissements scolaires de la Communauté française d'assurer une information relative aux problèmes juridiques, techniques, moraux et médicaux posés par la parenté responsable et la contraception.

L'article 5, enfin, punit d'une peine de 100 à 1.000 francs d'amende les infractions au présent

décret.

2. Quant aux arguments des parties

A.1 Dans leur mémoire, les prévenus font valoir que l'interprétation du décret appartient uniquement au juge du fond et que la Cour d'arbitrage doit s'en tenir à l'interprétation telle qu'elle est précisée dans l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles.

Ils estiment que le décret entre dans la compétence des Communautés de régler les matières personnalisables visées à l'article 5, I, 2°, et II, 1°, et qu'il ne peut entrer en conflit avec les articles 348 et suivants du Code pénal qui répriment, en termes généraux, l'avortement, le législateur décrétoal se bornant à prévoir une cause de justification tout à fait spécifique, l'aide médicale à une femme en détresse, en cas de difficulté dans le recours à des méthodes contraceptives.

Ils font valoir que dans le cadre de la matière qui relève des matières personnalisables, le législateur décrétoal peut recourir à une conception élargie des causes de justification. Ils opposent enfin la rédaction de l'article 5, §1er, II, 1°, qui vise en termes généraux la politique familiale, en ce compris toutes les formes d'aide et d'assistance aux familles et aux enfants, à celle de l'article 5, §1er, II, 6°, qui vise la protection de la jeunesse, à l'exception des matières relevant notamment du droit pénal pour fonder une très large autonomie dans la matière de la politique familiale du législateur décrétoal.

A.2. Dans son mémoire, l'Exécutif flamand estime que l'interprétation donnée au décret par les parties paraît excessive mais qu'elle a pu être favorisée par certaines déclarations qui ont été faites lors de l'élaboration du décret.

Il estime par ailleurs que pour pouvoir abroger implicitement des dispositions pénales instituées antérieurement par le législateur national, le législateur communautaire doit être revêtu de la compétence lui permettant de les abroger explicitement.

Il base son analyse, dès lors, sur l'article 11 de la loi spéciale du 8 août 1980 et conclut que l'interdiction, l'autorisation ou l'imposition en tant que telle de l'intervention concrète et bien déterminée que constitue l'avortement ne peut pas être rangée parmi les compétences attribuées aux Communautés.

L'Exécutif flamand examine, enfin, la compétence territoriale de la Communauté française et estime à titre principal que le décret est contraire à l'article 59bis, §4bis, de la Constitution car il impose dans la région bilingue de Bruxelles-capitale des obligations à des personnes. Il estime, à titre subsidiaire, que le décret est entaché d'excès de compétence territoriale en tant qu'il est applicable aux institutions établies à Bruxelles-capitale qui ne peuvent pas être considérées comme appartenant exclusivement à la Communauté française.

A.3. Dans son mémoire, l'Exécutif de la Communauté française estime tout d'abord que la Cour d'arbitrage est tenue de statuer sur base de l'interprétation donnée par le juge au décret et que dans cette interprétation, le décret vise l'avortement.

Dans ses conclusions, l'Exécutif de la Communauté française envisage néanmoins l'hypothèse

subsidaire où la Cour d'arbitrage ne serait pas saisie de l'interprétation donnée par la Cour d'appel de Bruxelles. Pour éclairer la Cour, elle fait état d'un certain nombre d'opinions exprimées en assemblée du Conseil de la Communauté française, avant et après le vote du décret.

Dans son mémoire, l'Exécutif de la Communauté française estime que ce décret demeure dans la compétence de la Communauté de régler les matières personnalisables visées à l'article 5, §1er, II, 1°, et que le Conseil de la Communauté française n'a pas empiété sur la compétence du législateur national, en l'occurrence sur les articles 348 et suivants du Code pénal relatifs à l'avortement, parce que le décret ne modifie pas ces dispositions mais ajoute une cause de justification au sens de l'article 70 du Livre Ier du Code pénal qui s'inscrit dans le cadre plus étendu de l'état de nécessité et qui requiert en l'espèce la réunion de deux conditions spécifiques : l'état de détresse et un état consécutif à des difficultés rencontrées dans le recours à des méthodes contraceptives.

Cette idée est encore précisée dans les conclusions de l'Exécutif, selon lequel il n'existe pas de règle "nulla absolutio sine lege" qui compléterait la règle "nullum crimen sine lege". L'Exécutif précise aussi que le décret n'a pas seulement été pris dans le cadre de la politique de santé mais essentiellement de l'aide aux personnes (article 5, §1er, II, 1°, de la loi du 8 août 1980). Il défend enfin qu'il n'est pas exact que l'introduction de la clause de conscience dans l'article 3, alinéa 2, du décret exclurait toute obligation véritable édictée par celui-ci, vu l'obligation de diriger la patiente sans délai vers un des centres adéquats.

Dans ces conclusions, l'Exécutif de la Communauté française estime, enfin, que les considérations émises au sujet de la compétence territoriale par l'Exécutif flamand ne rentrent pas dans le cadre de la question préjudicielle posée qui limite l'examen à la conformité à l'article 59bis, §2bis, et non à l'article 59bis, §4bis, de la Constitution.

3. Quant à la compétence matérielle de la Communauté

B.1. Aux termes de l'article 59bis, §2bis, de la Constitution et de l'article 5, §1er, I, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980, les Communautés peuvent régler, en ce qui concerne la politique de santé, la politique de dispensation de soins dans et au dehors des institutions de soins, sauf les exceptions prévues par la disposition.

Aux termes de l'article 59bis, §2bis, de la Constitution et de l'article 5, §1er, I, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980, les Communautés peuvent régler, en ce qui concerne la politique de santé, l'éducation sanitaire, ainsi que les activités et services de médecine préventive, à l'exception des mesures prophylactiques nationales.

Aux termes de l'article 59bis, §2bis, de la Constitution et de l'article 5, §1er, II, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980, elles peuvent également régler la politique familiale en ce compris toutes les formes d'aide et d'assistance aux familles et aux enfants. Cette compétence comprend un ensemble d'initiatives et de mesures qui tendent à apporter une assistance et une aide matérielle, sociale, psychologique et éducative aux familles, en ce compris l'accompagnement d'une grossesse et l'aide concernant la contraception et la parenté responsable.

Ces attributions de compétence ne visent en aucune manière la possibilité pour le législateur décentral de régler ni l'exercice de l'art de guérir ni l'avortement.

B.2. Les articles 348 à 353 du Code pénal figurent dans le titre VII du Livre II du Code, consacré aux crimes et délits contre l'ordre des familles et contre la moralité.

Le législateur national a conservé, seul, la compétence de modifier explicitement ou implicitement les articles 348 à 353 du Code pénal.

L'article 11 de la loi spéciale du 8 août 1980 ne permet au décret d'ériger en infraction les manquements à ses dispositions et d'établir des peines punissant ces manquements que dans les limites des compétences des Communautés et conformément au livre I du Code pénal.

Dès lors que la Communauté est incompétente pour régler la matière de l'avortement, elle est également incompétente pour décider que le décret pourrait constituer en cette matière une application de l'article 70 du Code pénal.

B.3. L'article 1er du décret fait obligation à divers pouvoirs organisateurs de mettre à la disposition des membres de leur personnel la liste des centres agréés et la documentation nécessaire aux couples et à ceux qui en font la demande," dans le domaine de la contraception ou, plus généralement, dans ceux qui touchent de près ou de loin à l'obtention physique et morale d'une parenté responsable".

L'article 2 oblige les mêmes membres du personnel des organismes visés à l'article 1er qui pour des raisons de conscience ne veulent ou ne peuvent donner suite à une telle demande de fournir sans délai au demandeur l'adresse d'un établissement où l'information peut être obtenue.

Les articles 1 et 2 qui sont liés, peuvent être interprétés comme traitant uniquement d'une information relative au domaine de la contraception ou de l'obtention d'une parenté responsable à l'exclusion de toute information de nature à faciliter ou à permettre un avortement. Dans cette mesure, ils ne violent donc pas les règles de compétence.

B.4. L'article 3 du décret dispose que les membres du personnel médical, paramédical, social et juridique d'un des centres ou institutions visés à l'article 1er sont tenus d'apporter aux femmes en détresse, chacun dans leur domaine, l'aide technique et médicale nécessaire en cas de difficultés dans le recours à des méthodes contraceptives ou, sauf le cas d'extrême urgence, s'ils ne peuvent assister la patiente (pour des raisons de conscience) de la diriger vers un des centres adéquats dont la liste est établie conformément à l'article 2.

Le texte de l'article 3 du décret, pris isolément, pourrait suggérer que l'avortement est également visé parmi les cas d'"aide technique et médicale". C'est la thèse des parties devant la juridiction de renvoi. Cette thèse peut s'appuyer sur les déclarations de certains intervenants lors des travaux préparatoires et sur une relative ambiguïté du texte. Dans cette interprétation, le décret viole les règles répartitrices de compétence.

L'article 3, replacé dans le contexte du décret, peut cependant être interprété comme ne contenant aucune obligation ou autorisation pour les membres du personnel -médecin ou toute autre personne- soit de pratiquer un avortement soit de participer (au sens du livre I du Code pénal) à la réalisation de celui-ci.

En effet, le décret vise l'éducation sanitaire, l'information de la jeunesse et l'aide et l'assistance aux familles dans les domaines relatifs à la contraception et à la parenté responsable. Le décret met essentiellement l'accent sur la volonté d'une politique active en matière d'information, d'éducation et d'aide à la contraception dans le souci de favoriser et d'assurer la parenté responsable.

Les termes utilisés à l'article 3 du décret ne rencontrent que l'hypothèse de "difficultés" dans le recours à des méthodes contraceptives et non l'échec de celles-ci.

Dans cette interprétation, le décret ne viole pas les règles répartitrices de compétence.

B.5. L'article 4 du décret ne vise explicitement que l'information relative aux problèmes posés par la parenté responsable et la contraception. Cette disposition ne viole pas les règles de compétence.

B.6. L'article 5 du décret précise les peines résultant des infractions au décret. En soi, cet article pris sur base de l'article 11 de la loi spéciale du 8 août 1980, ne viole pas les règles de compétence.

PAR CES MOTIFS,

LA COUR

statuant sur la question préjudicielle,

dit pour droit :

le décret de la Communauté française du 10 juillet 1984 relatif à l'éducation sanitaire et à l'information de la jeunesse ainsi qu'à l'aide et à l'assistance aux familles dans les domaines relatifs à la contraception et à la parenté responsable, ne viole pas les règles qui sont établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'Etat, des Communautés et des Régions dans la mesure où il ne vise pas l'hypothèse d'un avortement ou d'une participation quelconque à celui-ci.

Ainsi prononcé en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 124 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage et à l'article 55 de la loi du 28 juin 1983 portant l'organisation, la compétence et le fonctionnement de la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 13 juillet 1989.

Le greffier,

Le président,

H. VAN DER ZWALMEN

E. GUTT