

Numéro du rôle : 1577
Arrêt n° 41/2000 du 6 avril 2000

A R R E T

En cause : les questions préjudicielles relatives à l'article 20, § 2, de la loi du 29 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation, à l'article 41 de l'arrêté royal du 3 avril 1953 coordonnant les dispositions légales concernant les débits de boissons fermentées et à l'article 30 de la loi du 28 décembre 1983 sur le débit de boissons spiritueuses et sur la taxe de patente, posées par la Cour d'appel de Mons.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents M. Melchior et G. De Baets, et des juges H. Boel, L. François, P. Martens, J. Delruelle, E. Cerexhe, A. Arts, M. Bossuyt et E. De Groot, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet des questions préjudicielles*

Par arrêt du 18 décembre 1998 en cause du ministère public et de l'Etat belge contre M.-S. Neiryck, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 22 décembre 1998, la Cour d'appel de Mons a posé les questions préjudicielles suivantes :

« 1. En ce qu'ils rendent impossible l'application par la cour de céans des dispositions de la loi du 29 juin 1964 relative au sursis, à la suspension du prononcé et à la probation, à la peine prévue par l'article 35, § 1er, de l'arrêté royal de coordination du 3 avril 1953 sur les débits de boissons fermentées, l'article 41 dudit arrêté royal du 3 avril 1953 et l'article 20, § 2, de la loi du 29 juin 1964 violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution;

2. En ce qu'il rend impossible l'application par la cour de céans, des dispositions de la loi du 29 juin 1964 relative au sursis, à la suspension du prononcé et à la probation, à la peine prévue par l'article 25, § 1er, de la loi du 28 décembre 1983 sur le débit de boissons spiritueuses et la taxe de patente, l'article 30 de ladite loi du 28 décembre 1983 viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution? »

II. *Les faits et la procédure antérieure*

M.-S. Neiryck, prévenue devant la Cour d'appel de Mons d'infractions à l'arrêté royal du 3 avril 1953 coordonnant les dispositions légales concernant les débits de boissons fermentées et à la loi du 28 décembre 1983 sur le débit de boissons spiritueuses et sur la taxe de patente, a demandé de pouvoir bénéficier des dispositions de la loi du 29 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation.

L'article 41 de l'arrêté royal du 3 avril 1953 n'autorise pas l'application de la loi de 1964 aux peines prévues par cet arrêté, à l'exception de l'emprisonnement principal. En vertu de l'article 20, § 2, de la loi du 29 juin 1964 elle-même, la condamnation avec sursis ne peut être prononcée lorsqu'elle vise notamment les peines prévues par cet article 41 de l'arrêté royal du 3 avril 1953. L'article 30 de la loi du 28 décembre 1983 n'autorise l'application de cette loi du 29 juin 1964 que lorsque les peines sont dépourvues de tout caractère fiscal.

La Cour d'appel pose en conséquence les questions préjudicielles énoncées ci-avant.

III. *La procédure devant la Cour*

Par ordonnance du 22 décembre 1998, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs ont estimé n'y avoir lieu de faire application des articles 71 ou 72 de la loi organique.

La décision de renvoi a été notifiée conformément à l'article 77 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 1er mars 1999.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 10 mars 1999.

Des mémoires ont été introduits par :

- M.-S. Neiryck, demeurant à 1300 Wavre, rue Saint-Roch 20/3, par lettre recommandée à la poste le 9 avril 1999;
- le Conseil des ministres, rue de la Loi 16, 1000 Bruxelles, par lettre recommandée à la poste le 16 avril 1999.

Ces mémoires ont été notifiés conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 26 avril 1999.

Le Conseil des ministres a introduit un mémoire en réponse, par lettre recommandée à la poste le 21 mai 1999.

Par ordonnances du 26 mai 1999 et du 30 novembre 1999, la Cour a prorogé respectivement jusqu'aux 22 décembre 1999 et 22 juin 2000 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 13 janvier 2000, le président M. Melchior a soumis l'affaire à la Cour réunie en séance plénière.

Par ordonnance du 13 janvier 2000, la Cour a déclaré l'affaire en état et fixé l'audience au 9 février 2000.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties ainsi qu'à leurs avocats par lettres recommandées à la poste le 14 janvier 2000.

A l'audience publique du 9 février 2000 :

- ont comparu :
 - . Me J. Bublot, avocat au barreau de Nivelles, pour M.-S. Neiryck;
 - . Me W. Timmermans *loco* Me P. Traest, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs P. Martens et E. De Groot ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

La procédure s'est déroulée conformément aux articles 62 et suivants de la loi organique, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

IV. *En droit*

- A -

Position de la prévenue devant la Cour d'appel

A.1.1. La prévenue devant la Cour d'appel a accepté la gérance d'une société dont l'actionnaire principal, à l'insu de celle-ci, avait été condamné antérieurement à une peine ayant pour effet de lui interdire d'exercer les fonctions d'administrateur de société. C'était en réalité l'actionnaire principal qui assurait la gestion de la société, dont l'objet était l'exploitation d'un restaurant. La prévenue n'y a exercé en fait aucune fonction de gestion.

L'Administration des douanes et accises a constaté la présence, au siège d'exploitation de cette société, d'une bouteille de boisson alcoolisée et elle en a conclu que la société exploitait un débit de boissons fermentées et qu'elle débitait des boissons spiritueuses sans avoir acquitté la taxe d'ouverture visée par l'arrêté royal du

3 avril 1953 et la taxe de patente visée par la loi du 28 décembre 1983. Des poursuites pénales ont été entamées à la charge de la prévenue sur la base de ces constatations.

La prévenue conteste à titre principal devant la Cour d'appel l'imputabilité des faits reprochés, mais elle demande à titre subsidiaire qu'il lui soit fait application de la loi du 29 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation, ce qui n'est pas autorisé par les dispositions faisant l'objet des questions préjudicielles.

A.1.2. En matière d'infraction à l'arrêté royal du 3 avril 1953 et à la loi du 28 décembre 1983, parmi les techniques d'individualisation des peines, seule celle des circonstances atténuantes consacrée par l'article 85 du Code pénal a été admise, à la différence de celle du sursis, de la suspension du prononcé et de la probation. Il existe donc une différence de traitement entre les infractions de droit commun, pour lesquelles le juge dispose des deux techniques d'individualisation, et les infractions à ces deux textes, pour lesquelles seule la seconde des techniques est prévue.

La prévenue admet que la distinction repose sur un critère objectif.

L'objectif poursuivi par les deux législations est de dissuader de la fraude fiscale.

Le lien de proportionnalité entre les mesures critiquées et cet objectif n'est pas établi. Selon la prévenue, l'effet dissuasif d'une sanction pénale doit en effet être apprécié au regard de la seule sévérité de la loi *in abstracto*, et non au regard de l'application éventuelle des techniques d'individualisation des peines, celles-ci n'intervenant qu'après la commission de l'infraction, c'est-à-dire lorsque la sanction n'a plus un caractère préventif, mais un caractère répressif. Les articles 10 et 11 de la Constitution sont donc violés.

Point de vue du Conseil des ministres

A.2.1. Après avoir relevé les évolutions législatives et jurisprudentielles en droit fiscal pénal en ce qui concerne l'application de la loi du 29 juin 1964 et de la technique des circonstances atténuantes aux infractions fiscales, consacrées notamment par la loi du 4 août 1986 et par deux arrêts de la Cour de cassation du 3 janvier 1990, le Conseil des ministres indique que la différence de traitement critiquée repose sur un critère objectif, étant donné la différence entre les amendes de droit commun et celles prévues en matière de douanes et d'accises. La Cour d'arbitrage, par son arrêt n° 60/95, a admis en outre le caractère mixte, pénal et fiscal, des amendes prévues par l'article 25 de la loi du 28 décembre 1983; ce raisonnement peut s'appliquer aux amendes prévues par l'article 35 de l'arrêté royal du 3 avril 1953.

A.2.2. L'exclusion de l'application de la loi du 29 juin 1964 aux infractions à l'arrêté royal du 3 avril 1953 a été justifiée comme suit : « L'intensité avec laquelle la fraude sévit dans le domaine de l'alcool s'oppose à une atténuation quelconque du système pénal existant en cette matière » (justification de l'amendement à l'origine de la disposition, *Doc. parl.*, Sénat, 1963-1964, n° 28/4, p. 5). En ce qui concerne la loi du 28 décembre 1983, le législateur a aussi manifesté son intention de sanctionner sévèrement les infractions à cette nouvelle réglementation (*Doc. parl.*, Chambre, 1983-1984, n° 571/11, p. 4).

Cette mesure n'est pas disproportionnée. La Cour d'arbitrage a déjà admis dans son arrêt n° 60/95 que « le législateur qui entend, aux termes des travaux préparatoires (*Doc. parl.*, Chambre, 1982-1983, n° 571/1, pp. 2 et 5), contrôler les débits de boissons spiritueuses en instaurant une taxe de patente relativement élevée et qui assure le respect de cette réglementation en prévoyant des amendes établies par référence au montant de la taxe éludée et non par rapport à la quantité de boisson non autorisée découverte lors d'une visite domiciliaire, prend une mesure qui n'est pas dépourvue de justification raisonnable ». En outre, l'application des décimes additionnels aux amendes imposées par les dispositions législatives en cause est écartée; l'application de la loi du 29 juin 1964 est en revanche possible pour les peines d'emprisonnement.

- B -

B.1. L'article 20, § 2, de la loi du 29 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation dispose :

« La condamnation avec sursis est applicable à toutes les peines qui, avant l'entrée en vigueur de la présente loi, ne pouvaient, en vertu de lois particulières, être prononcées avec sursis, à l'exception des peines visées par [l'article] [...] 41 des dispositions légales concernant les débits de boissons fermentées coordonnées le 3 avril 1953. »

L'article 41 de l'arrêté royal du 3 avril 1953 coordonnant les dispositions légales concernant les débits de boissons fermentées, inséré par l'article 28 de la loi du 6 juillet 1967, dispose également :

« La condamnation avec sursis et la suspension du prononcé de la condamnation, établies par la loi du 29 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation, ne sont pas applicables aux peines prévues par les présentes lois coordonnées, à l'exception de l'emprisonnement principal. »

L'article 30 de la loi du 28 décembre 1983 sur le débit de boissons spiritueuses et sur la taxe de patente dispose :

« La condamnation avec sursis et la suspension du prononcé de la condamnation, établies par la loi du 29 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation, ne sont applicables aux peines prévues par la présente loi que lorsqu'elles sont dépourvues de tout caractère fiscal. »

B.2. Il résulte de ces dispositions que le sursis et la suspension du prononcé ne peuvent être octroyés aux personnes poursuivies sur la base des lois coordonnées le 3 avril 1953, sauf lorsque la peine en cause est un emprisonnement principal, ni à celles poursuivies sur la base de la loi du 28 décembre 1983, sauf lorsque les peines visées ont un caractère exclusivement non fiscal, alors que ces dispositions sont applicables aux personnes qui sont poursuivies pour des infractions de droit commun.

Les questions préjudicielles portent sur l'éventuelle discrimination créée par ces dispositions en ce qu'elles concernent les peines prévues par l'article 35, § 1er, de l'arrêté royal du 3 avril 1953 et par l'article 25, § 1er, de la loi du 28 décembre 1983.

B.3.1. L'article 20, § 2, de la loi du 29 juin 1964 rendant cette loi inapplicable aux peines ne comportant pas d'emprisonnement principal prévues par les lois coordonnées du 3 avril 1953 a été justifié, lors de l'adoption de l'amendement qui est à l'origine de cette disposition, par « l'intensité avec laquelle la fraude sévit dans le domaine de l'alcool [qui] s'oppose à une atténuation quelconque du système pénal existant en cette matière » (*Doc. parl.*, Sénat, 1963-1964, n° 28/4, p. 5). L'article 41 a été inséré dans les lois coordonnées le 3 avril 1953 par l'article 28 de la loi du 6 juillet 1967, sur la suggestion du Conseil d'Etat, pour mettre cette législation en concordance avec l'article 20, § 2, de la loi du 29 juin 1964 (*Doc. parl.*, Chambre, 1966-1967, n° 282/1, p. 17).

De même, l'article 30 de la loi du 28 décembre 1983 s'insère dans une législation tendant à assurer une répression sévère en matière de débits de boissons spiritueuses et de taxe de patente (*Doc. parl.*, Chambre, 1983-1984, n° 571/11, pp. 1 à 9). D'une manière générale, cette loi du 28 décembre 1983 vise « un double objectif : certaines exigences morales majeures et la fiscalité » (*ibid.*, p. 2). En ce qui concerne la fiscalité, la loi vise notamment à décourager la consommation d'alcool (*ibid.*). En ce qui concerne les exigences morales majeures, le ministre de la Justice a déclaré :

« Elles sont relatives d'abord aux mineurs. Ensuite, comme les boissons spiritueuses seront le plus souvent servies dans les débits où l'on sert déjà des boissons fermentées, le projet s'inspire dans une très large mesure des dispositions légales concernant les débits de boissons fermentées, coordonnées le 3 avril 1953, modifiées par la loi du 6 juillet 1967. Des conditions ayant trait à la salubrité et à la moralité publiques sont par conséquent exigées et doivent être remplies » (*ibid.*).

B.3.2. Les mesures critiquées répondent aux objectifs ainsi annoncés et elles ne leur sont pas disproportionnées. Il appartient en effet au législateur d'apprécier s'il y a lieu de contraindre le juge à la sévérité quand une infraction nuit particulièrement à l'intérêt général, spécialement dans une matière qui, comme celle qui a pour objet la consommation de boissons fermentées et spiritueuses, concerne des comportements présentant des dangers importants pour la salubrité et la moralité publiques et la protection de la jeunesse et qui donnent lieu à une fraude importante. Cette sévérité peut ne pas affecter seulement le niveau de la peine pécuniaire, mais aussi la faculté offerte au juge, en ce qui la concerne, de suspendre le prononcé de la condamnation ou d'assortir celle-ci du sursis.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

1. En ce qu'ils ne permettent pas au juge d'appliquer les dispositions de la loi du 29 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation, lorsqu'il inflige la peine prévue par l'article 35, § 1er, de l'arrêté royal du 3 avril 1953 coordonnant les dispositions légales concernant les débits de boissons fermentées, l'article 41 de cet arrêté royal du 3 avril 1953 et l'article 20, § 2, de la loi du 29 juin 1964 ne violent pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

2. En ce qu'il ne permet pas au juge d'appliquer les dispositions de la loi du 29 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation, lorsqu'il inflige la peine prévue par l'article 25, § 1er, de la loi du 28 décembre 1983 sur le débit de boissons spiritueuses et sur la taxe de patente, l'article 30 de ladite loi du 28 décembre 1983 ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

Ainsi prononcé en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 6 avril 2000.

Le greffier,

Le président,

L. Potoms

M. Melchior