

Numéro du rôle : 2873
Arrêt n° 210/2004 du 21 décembre 2004

A R R E T

En cause : la question préjudicielle relative à l'article 187 du Code d'instruction criminelle, posée par la Cour d'appel de Liège.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents M. Melchior et A. Arts, et des juges P. Martens, R. Henneuse, L. Lavrysen, J.-P. Snappe et E. Derycke, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet de la question préjudicielle et procédure*

Par arrêt du 10 décembre 2003 en cause de M. De Conninck contre M. Faniel, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 16 décembre 2003, la Cour d'appel de Liège a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 187 du Code d'instruction criminelle, régissant les effets de la signification d'un jugement de condamnation rendu par défaut, lu isolément ou en liaison, notamment, avec l'article 2, 4°, de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, et avec l'article 5, alinéa 2, de l'arrêté royal du 15 septembre 1994 déterminant la sanction administrative applicable aux prescripteurs qui sont tenus d'utiliser le modèle de document de prescription des prestations de fournitures pharmaceutiques pour les bénéficiaires non hospitalisés, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, considérés isolément ou combinés avec l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, approuvée par la loi du 13 mai 1955, en ce qu'il ne prescrit pas que le condamné soit averti, par la signification dudit jugement, des voies éventuelles de recours, des instances compétentes pour en connaître, ainsi que des formes et délais à respecter ? »

Des mémoires ont été introduits par :

- M. Faniel, demeurant à 4577 Strée, rue de la Charmille 10;
- le Conseil des ministres.

Le Conseil des ministres a introduit un mémoire en réponse.

A l'audience publique du 20 octobre 2004 :

- a comparu Me E. Jacobowitz *loco* Me D. Gérard et Me M. Mareschal, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs R. Henneuse et E. Derycke ont fait rapport;
- l'avocat précité a été entendu;
- l'affaire a été mise en délibéré.

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

II. *Les faits et la procédure antérieure*

M. Faniel fait appel d'un jugement du Tribunal correctionnel de Huy qui a déclaré irrecevable, pour tardiveté, l'opposition qu'il avait formée à l'encontre d'un jugement rendu par défaut.

Le prévenu ayant soulevé la compatibilité avec le principe d'égalité du fait que, à l'inverse du Code d'instruction criminelle, diverses dispositions imposent à l'autorité administrative d'informer l'administré des éventuelles voies de recours ainsi que des formes et délais à respecter, le juge *a quo* pose la question préjudicielle ci-dessus.

III. *En droit*

- A -

Position des parties

Position de M. Faniel, appelant devant le juge a quo

A.1. Après avoir relevé, de façon non exhaustive, différentes législations qui prévoient l'obligation d'informer les personnes concernées sur l'existence de recours, les délais et formes à respecter, M. Faniel expose qu'il n'est pas raisonnablement justifié que tel ne soit pas le cas lorsqu'il s'agit de la condamnation à une peine de prison; selon le mémoire, une telle obligation d'information s'imposerait d'autant plus lorsque, comme en l'espèce, le délai de recours est particulièrement bref, étant fixé à quinze jours par l'article 187 du Code d'instruction criminelle.

Indépendamment de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, cette absence d'information violerait le droit au double degré de juridiction, garanti par l'article 2 du Protocole additionnel n° 7 à la Convention européenne des droits de l'homme, ainsi que l'article 14, § 5, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Position du Conseil des ministres

A.2. Dans la première partie de son mémoire, le Conseil des ministres soulève une double exception, inspirée des catégories de citoyens avec lesquelles le juge *a quo* compare ceux qui font l'objet d'une condamnation visée par l'article 187, alinéa 1er.

A.3. S'agissant de la comparaison faite avec les personnes soumises à l'arrêté royal du 15 septembre 1994 « déterminant la sanction administrative applicable aux prescripteurs qui sont tenus d'utiliser le modèle de document de prescription des prestations de fournitures pharmaceutiques pour les bénéficiaires non hospitalisés », le Conseil des ministres estime, en se référant aux arrêts n^{os} 114/98 et 127/99, que la question préjudicielle oblige la Cour à apprécier la validité d'un arrêté réglementaire, ce qui excéderait ses compétences. Dès lors, selon le mémoire, en ce qu'elle concerne l'arrêté royal précité, la question préjudicielle serait « dépourvue d'objet ».

A.4.1. S'agissant de la comparaison faite avec les personnes visées à l'article 2, 4°, de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, le Conseil des ministres relève tout d'abord que leur non-comparabilité avec celles visées par l'article 187 du Code d'instruction criminelle résulte de la Constitution elle-même, qui distingue les actes administratifs et les actes juridictionnels en les soumettant à des règles différenciées : les premiers sont régis par l'article 32 de la Constitution, les seconds par les articles 144 et suivants.

A.4.2. Par ailleurs, le régime juridique de ces deux catégories d'actes est, selon le mémoire, radicalement différent, et ce à divers égards, que relève le mémoire en s'appuyant sur de la doctrine; il est observé que le régime des actes juridictionnels est communément considéré comme plus avantageux, notamment sur le plan du degré de motivation qui est imposé à son auteur.

Les deux termes de la comparaison seraient également très différents sur le plan chronologique. En effet, le recours visé par la loi du 11 avril 1994 se situe en amont de l'intervention d'un juge, alors que le recours visé par l'article 187 se situe en aval de cette intervention. Il est relevé d'ailleurs que, dès lors que la loi du 11 avril 1994 règle

la phase qui précède celle d'un éventuel procès, il ne peut être fait la moindre référence à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, puisqu'il précise ce que requiert un procès équitable.

Par ailleurs, alors que l'obligation d'information portée par l'article 2, 4°, de la loi du 11 avril 1994 revêt un caractère général - et trouve confirmation à l'article 19, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat -, à l'inverse l'article 187 ne se distingue pas de l'ensemble des autres dispositions qui régissent les recours qui peuvent être formés contre les décisions judiciaires ou les arrêts du Conseil d'Etat et dont aucune ne prévoyait une obligation d'information.

Le Conseil des ministres relève en outre que les règles spécifiques de publicité qui s'imposent à l'administration seraient, selon lui, le corollaire du fait que celle-ci n'est pas soumise à l'obligation de transparence qu'imposent aux juridictions judiciaires les articles 148 et 149 de la Constitution, en prévoyant pour ce qui les concerne la publicité des audiences et du prononcé.

A.5. Le Conseil des ministres, dans son mémoire, formule enfin deux observations.

D'une part, il observe que le législateur pourrait décider d'augmenter les mesures de publicité qui s'appliquent aux actes juridictionnels; il s'agit toutefois d'un choix d'opportunité qui échappe au contrôle de la Cour, *a fortiori* compte tenu du fait que la distinction entre les deux catégories d'actes est consacrée par la Constitution elle-même.

D'autre part, à supposer même - *quod non* - que l'absence d'information en cause viole le principe d'égalité, celle-ci ne pourrait trouver sa source dans l'article 187, seul soumis au contrôle de la Cour, qui ne règle pas les modalités concrètes d'opposition. Considérée sous cet angle, la question préjudicielle devrait également appeler une réponse négative.

A.6. Dans son mémoire en réponse, le Conseil des ministres, outre le rappel d'arguments développés dans son premier mémoire, observe tout d'abord que l'argument pris de l'indication du délai prescrit par l'article 751 du Code judiciaire n'est pas recevable, la matière que règle cette disposition - le dépôt et l'échange de conclusions entre parties - n'étant pas comparable avec celle en cause en l'espèce.

Par ailleurs, s'agissant de la violation des dispositions internationales avancées par M. Faniel, il est relevé qu'elle échappe à la compétence de la Cour.

Enfin, le Conseil des ministres - tout en relevant ne pas comprendre la pertinence, en l'espèce, du renvoi à la jurisprudence de la Cour comparant le régime des sanctions pénales et celui des sanctions administratives - note toutefois que, précisément, l'analyse de cette jurisprudence confirme que ces deux types de sanctions ne peuvent être assimilés totalement, notamment sous l'angle de leur caractère infamant ou non.

- B -

B.1. La question préjudicielle porte sur l'article 187 du Code d'instruction criminelle, lequel énonce :

« Le condamné par défaut pourra faire opposition au jugement dans les quinze jours, qui suivent celui de sa signification.

Lorsque la signification du jugement n'a pas été faite en parlant à sa personne, le prévenu pourra faire opposition, quant aux condamnations pénales, dans les quinze jours, qui suivent celui où il aura connu la signification et, s'il n'est pas établi qu'il en a eu connaissance, jusqu'à

l'expiration des délais de prescription de la peine. Il pourra faire opposition, quant aux condamnations civiles, jusqu'à l'exécution du jugement.

La partie civile et la partie civilement responsable ne pourront faire opposition que dans les conditions énoncées à l'alinéa 1er.

L'opposition sera signifiée au ministère public, à la partie poursuivante ou aux autres parties en cause.

Si l'opposition n'a pas été signifiée dans les quinze jours qui suivent la signification du jugement, il pourra être procédé à l'exécution des condamnations et, en cas d'appel des parties poursuivantes ou de l'une d'elles, il pourra être procédé au jugement sur l'appel.

La condamnation sera comme non avenue par suite de l'opposition; néanmoins, les frais et dépens causés par l'opposition, y compris le coût de l'expédition et de la signification du jugement, seront laissés à charge de l'opposant, si le défaut lui est imputable. »

En considération des termes de la question, seul l'alinéa 1er est soumis au contrôle de la Cour.

B.2. La différence de traitement soumise à la Cour est celle qui résulterait de l'article 187, alinéa 1er, « lu isolément ou en liaison » avec l'article 2, 4^o, de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration et avec l'article 5, alinéa 2, de l'arrêté royal du 15 septembre 1994 « déterminant la sanction administrative applicable aux prescripteurs qui sont tenus d'utiliser le modèle de document de prescription des prestations de fournitures pharmaceutiques pour les bénéficiaires non hospitalisés » : à l'inverse de ce que prescrivent ces dernières dispositions au bénéfice de l'administré ou du prescripteur concerné, l'article 187, alinéa 1er, ne prévoit pas que le condamné par défaut doit être averti, lors de la signification du jugement, des voies éventuelles de recours, des instances compétentes pour en connaître et des formes et délais à respecter, le cas échéant.

Quant à l'exception soulevée par le Conseil des ministres

B.3. En ce que la question compare le régime résultant de l'article 187 du Code d'instruction criminelle avec celui résultant de l'arrêté royal précité du 15 septembre 1994, elle contraindrait la Cour à contrôler la constitutionnalité d'un acte réglementaire, ce qui ne relève pas de sa

compétence; dès lors, en ce qu'elle concerne cet arrêté, la question serait, selon le Conseil des ministres, « dépourvue d'objet ».

B.4.1. En vertu de l'article 26, § 1er, 3^o, de la loi spéciale sur la Cour d'arbitrage, la Cour statue à titre préjudiciel sur les questions relatives à la violation par une loi, un décret ou une ordonnance des articles du titre II de la Constitution, parmi lesquels les articles 10 et 11 de la Constitution en cause en l'espèce.

L'article 187 du Code d'instruction criminelle, soumis au contrôle de la Cour, est une disposition de nature législative; par ailleurs, il est demandé à la Cour si le fait que cette disposition ne prévoit pas, à l'inverse d'autres dispositions, que le condamné par défaut doit être informé de l'existence et des modalités des recours qui lui sont offerts, viole le principe d'égalité et de non-discrimination.

B.4.2. Il n'est pas demandé à la Cour de contrôler la constitutionnalité de l'arrêté royal du 15 septembre 1994, mais d'apprécier si la différence de traitement qui résulte de la coexistence de cet arrêté avec l'article 187 du Code d'instruction criminelle - en ce que cette disposition ne prévoit pas d'information quant aux voies de recours que, à l'inverse, l'arrêté prévoit - est compatible ou non avec le principe d'égalité. Dans ce cadre, il n'est pas requis que la norme qui est comparée, afin d'établir une différence de traitement, avec une des règles relevant de la compétence de la Cour en vertu de l'article 26, § 1er, précité soit elle-même une loi, un décret ou une ordonnance.

B.4.3. L'exception est rejetée.

Quant au fond

B.5. Le Conseil des ministres estime également que les catégories de personnes comparées par le juge *a quo* - d'une part, celles visées par l'article 187 et, d'autre part, celles visées par les dispositions précitées de la loi du 11 avril 1994 et de l'arrêté royal du 15 septembre 1994 - ne seraient pas comparables. Les articles 10 et 11 de la Constitution ne seraient dès lors pas violés.

B.6. La première catégorie concerne les personnes condamnées par défaut par une juridiction pénale. Elles ont fait l'objet d'un jugement rendu par un tribunal indépendant et impartial qui a considéré, après avoir vérifié qu'elles ont été régulièrement citées à y comparaître, qu'elles se sont rendues coupables d'infractions pénales. Elles peuvent faire opposition à ce jugement en respectant les règles uniformes de procédure et de délai détaillées à l'article 187 du Code d'instruction criminelle.

La seconde catégorie concerne les personnes qui se sont vu notifier une décision administrative, qui n'a aucun caractère juridictionnel et qu'elles pourront attaquer, selon le cas, devant une juridiction de l'ordre judiciaire ou devant une juridiction administrative, en respectant une procédure et des délais qui varient selon l'objet de la décision qu'elles contestent.

B.7. Il existe entre ces deux catégories de personnes des différences de nature telles que leur situation ne peut être comparée au regard des articles 10 et 11 de la Constitution.

B.8. La question préjudicielle appelle une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 187, alinéa 1er, du Code d'instruction criminelle 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 21 décembre 2004.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior