

Numéros du rôle : 3711, 3712, 3719 et 3721
Arrêt n° 138/2005 du 19 juillet 2005

A R R E T

En cause : les questions préjudicielles relatives à l'article 69bis des lois relatives à la police de la circulation routière, coordonnées par l'arrêté royal du 16 mars 1968, inséré par l'article 33 de la loi du 7 février 2003 portant diverses dispositions en matière de sécurité routière, posées par le Tribunal correctionnel de Namur et le Tribunal correctionnel de Dinant.

La Cour d'arbitrage,

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

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet des questions préjudicielles et procédure*

a. Par trois jugements des 24 mai et 7 juin 2005 en cause du ministère public contre différents prévenus, dont les expéditions sont parvenues au greffe de la Cour d'arbitrage les 1er et 14 juin 2005, le Tribunal correctionnel de Namur a posé la question préjudicielle suivante :

« La loi du 7 février 2003, portant diverses dispositions en matière de sécurité routière et spécialement son article 33 ayant introduit l'article 69bis de l'arrêté royal du 16 mars 1968 portant coordination des lois relatives à la police de la circulation routière (lois coordonnées), viole-t-elle les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 2, alinéa 2, du Code pénal, en ce que la personne poursuivie devant le tribunal de police ou devant le tribunal correctionnel en degré d'appel, pour des faits ayant été commis avant l'entrée en vigueur de la loi du 7 février 2003 et qui serait appelée à comparaître postérieurement à l'entrée en vigueur de ladite loi, pourrait se voir infliger, subsidiairement à une peine d'amende, une déchéance du droit de conduire de 8 jours à un mois conformément à l'article 69bis de l'arrêté royal du 16 mars 1968 en lieu et place de l'emprisonnement prévu par l'article 40 du Code pénal ? ».

b. Par jugement du 23 mai 2005 en cause du ministère public contre T.J., dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 14 juin 2005, le Tribunal correctionnel de Dinant a posé la même question préjudicielle.

Ces affaires, inscrites sous les numéros 3711, 3712, 3719 et 3721 du rôle de la Cour, ont été jointes.

Le 22 juin 2005, en application de l'article 72, alinéa 1er, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, les juges-rapporteurs J.-P. Moerman et E. De Groot ont informé la Cour qu'ils pourraient être amenés à proposer de rendre un arrêt de réponse immédiate.

Des mémoires justificatifs ont été introduits par :

- B.B., prévenu dans l'affaire n° 3721;
- le Conseil des ministres.

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

II. *Les faits et les procédures antérieures*

Le Tribunal correctionnel de Namur est saisi d'appel à l'encontre de jugements du Tribunal de police de Namur condamnant un prévenu, dans deux cas, à une amende assortie d'une peine d'emprisonnement subsidiaire (affaires n^{os} 3711 et 3721), et, dans un autre, à une amende assortie d'une déchéance du droit de conduire subsidiaire de 20 jours (affaire n° 3712).

Le Tribunal correctionnel de Dinant est pour sa part saisi d'un appel à l'encontre d'un jugement du Tribunal de police de Dinant condamnant un prévenu à une amende assortie d'une peine d'emprisonnement subsidiaire (affaire n° 3719).

Après avoir rappelé l'arrêt de la Cour n° 45/2005 du 23 février 2005 et un arrêt de la Cour de cassation du 20 avril 2005, les juges de renvoi relèvent que pour des faits antérieurs au 1er mars 2004, la Cour de cassation décide que la peine subsidiaire à l'amende à infliger au prévenu est la peine prévue par l'article 69bis des lois relatives à la police de la circulation routière, coordonnées par l'arrêté royal du 16 mars 1968, parce que la peine subsidiaire de la déchéance du droit de conduire est plus douce que la peine subsidiaire d'emprisonnement prévue auparavant.

Considérant qu'il ne leur appartient pas de se prononcer eux-même sur la constitutionnalité de la disposition en cause nonobstant l'apparente identité des problématiques, les juges de renvoi posent la question préjudicielle mentionnée ci-dessus.

III. *En droit*

- A -

Mémoire justificatif de B.B. (affaire n° 3721)

A.1. Dans son mémoire justificatif, B.B. fait valoir que ses droits constitutionnels seraient violés s'il lui était fait application des nouvelles dispositions introduites par la loi du 7 février 2003 et spécialement de son article 33. Elle invite donc la Cour à dire pour droit que l'article 33 de la loi du 7 février 2003 viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il est applicable à des infractions commises avant le 1er mars 2004.

Mémoire justificatif du Conseil des ministres

A.2. Le Conseil des ministres relève que la motivation de l'arrêt n° 45/2005 du 23 février 2005, qui constitue la base du raisonnement des juges-rapporteurs, revient à dire que, dès le moment où le législateur, au cours des travaux préparatoires, a exprimé sa volonté d'exercer une répression plus sévère en instituant des infractions nouvelles, il doit être considéré que les peines qui accompagnent ces infractions constitueraient *ipso facto*, quelle que soit leur intensité par rapport aux peines existant antérieurement, des peines plus fortes que les précédentes. Or, en l'espèce, la question posée consiste à savoir si la peine d'emprisonnement doit être considérée comme plus sévère ou plus douce que la déchéance du droit de conduire.

Le Conseil des ministres estime que l'interprétation retenue par les juges-rapporteurs dans leurs conclusions doit être nuancée. Tout d'abord, l'arrêt n° 45/2005 précité ne se prononce pas sur l'article 69bis des lois coordonnées relatives à la police de la circulation routière. Par ailleurs, il faut rappeler le contexte général et global de la loi du 7 février 2003, dont il ressort que, bien loin de vouloir imposer aveuglément des sanctions plus sévères, le législateur a entendu imposer des sanctions plus efficaces pour atteindre l'objectif général poursuivi, qui est de diminuer le nombre de décès dus aux accidents de la route. La déchéance du droit de conduire a été préférée à la peine d'emprisonnement parce qu'elle apparaissait comme beaucoup plus proportionnée et adaptée au contentieux de la circulation routière. Dès lors, même si le législateur a utilisé le terme « sanction plus sévère » en visant la déchéance du droit de conduire par rapport à la peine d'emprisonnement, cette « sévérité » doit être interprétée comme visant non pas nécessairement la peine la plus sévère au sens de la peine la plus lourde, mais uniquement et exclusivement la peine la plus efficace.

D'un point de vue juridique et compte tenu des principes d'interprétation de la loi pénale dans le temps, un justiciable ayant commis des faits avant l'entrée en vigueur de la loi du 7 février 2003 se voit, à bon droit, infliger une déchéance du droit de conduire, alors même que cette peine n'était pas prévue par la législation ancienne, qui ne prévoyait que la peine d'emprisonnement, parce que la suppression de la peine

d'emprisonnement doit être considérée comme plus favorable au prévenu, nonobstant les termes contradictoires évoqués au cours des travaux préparatoires.

Le Conseil des ministres précise enfin qu'en tout état de cause, pour apprécier le caractère sévère d'une sanction pénale, il faut examiner *in concreto* l'intensité des deux peines en présence. Une peine d'emprisonnement avec sursis ne peut être considérée comme une peine plus douce qu'une peine de déchéance du droit de conduire, dès lors que l'appréciation subjective du prévenu ou du condamné quant à la gravité de sa peine est sans incidence à cet égard. Objectivement, la peine d'emprisonnement prive l'individu de toute liberté d'aller et venir, alors que la déchéance du droit de conduire ne le prive que du droit de conduire. Le régime applicable avant l'entrée en vigueur de la loi du 7 février 2003 porte donc une atteinte absolue à une liberté fondamentale consacrée par la Constitution.

- B -

B.1. Il ressort du libellé de la question préjudicielle et des motifs des jugements de renvoi que les juges de renvoi interrogent la Cour, dans les présentes affaires, sur la compatibilité, avec les articles 10 et 11 de la Constitution, de l'article 33 de la loi du 7 février 2003 qui introduit un article *69bis* dans les lois relatives à la police de la circulation routière, en ce qu'il est applicable à des infractions commises avant l'entrée en vigueur de la loi du 7 février 2003.

Cet article *69bis* dispose :

« Pour l'application de la présente loi, par dérogation à l'article 40 du Code pénal, à défaut de paiement dans le délai de deux mois à dater de l'arrêt ou du jugement, s'il est contradictoire, ou de sa signification, s'il est rendu par défaut, l'amende pourra être remplacée par une déchéance du droit de conduire un véhicule à moteur dont la durée sera fixée par le jugement ou l'arrêt de condamnation, et qui n'excédera pas un mois et ne pourra être inférieure à huit jours ».

L'article 40 du Code pénal dispose :

« A défaut de paiement dans le délai de deux mois à dater de l'arrêt ou du jugement, s'il est contradictoire, ou de sa signification, s'il est par défaut, l'amende pourra être remplacée par un emprisonnement dont la durée sera fixée par le jugement ou l'arrêt de condamnation, et qui n'excédera pas six mois pour les condamnés à raison de crime, trois mois pour les condamnés à raison de délit, et trois jours pour les condamnés à raison de contravention.

Les condamnés soumis à l'emprisonnement subsidiaire pourront être retenus dans la maison où ils ont subi la peine principale.

S'il n'a été prononcé qu'une amende, l'emprisonnement, à subir à défaut de paiement, est assimilé à l'emprisonnement correctionnel ou de police, selon le caractère de la condamnation ».

B.2. L'article 2 du Code pénal dispose :

« Nulle infraction ne peut être punie de peines qui n'étaient pas portées par la loi avant que l'infraction fût commise.

Si la peine établie au temps du jugement diffère de celle qui était portée au temps de l'infraction, la peine la moins forte sera appliquée ».

B.3. Saisis d'infractions commises avant le 1er mars 2004 (date d'entrée en vigueur de la loi du 7 février 2003) et appelés à rendre un jugement après cette date, les juges de renvoi relèvent que, pour des faits antérieurs au 1er mars 2004, la Cour de cassation décide que la peine subsidiaire à l'amende infligée aux prévenus est la peine prévue par l'article 69*bis* des lois relatives à la police de la circulation routière, coordonnées par l'arrêté royal du 16 mars 1968, parce que la peine subsidiaire de la déchéance du droit de conduire est plus douce que la peine subsidiaire d'emprisonnement prévue par l'article 40 du Code pénal.

B.4. L'article 2 du Code pénal crée une différence de traitement entre justiciables suivant que leur cause est jugée avant ou après l'entrée en vigueur de la loi nouvelle. Cette différence de traitement aurait en l'espèce des effets disproportionnés en ce que, pour déterminer la loi la plus douce qu'il doit appliquer en vertu de l'article 2 précité, le juge doit tenir compte de la jurisprudence, relative à cette disposition, selon laquelle la loi qui prévoit comme peine subsidiaire à une amende une déchéance du droit de conduire un véhicule à moteur est réputée plus douce que la loi ancienne qui prévoyait une peine subsidiaire d'emprisonnement.

B.5.1. Une différence de traitement, qui est fonction de la date d'entrée en vigueur de la nouvelle loi, étant mise en cause, la Cour examine si, en l'absence de régime transitoire, les dispositions en cause sont ou non compatibles avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.5.2. Les articles 10 et 11 de la Constitution ne requièrent pas, en principe, qu'une loi nouvelle soit assortie de mesures transitoires.

B.5.3. Toutefois, en l'espèce, comme la Cour l'avait déjà relevé dans son arrêt n° 45/2005 du 23 février 2005, il apparaît que le législateur a constaté que les peines prévues par la loi qu'il modifiait ne répondaient pas de manière adéquate à la nécessité de remédier à l'augmentation du nombre de victimes d'accidents de la circulation et que celle-ci requérait une répression plus sévère des infractions qui en sont la cause. L'exposé des motifs indique en effet : « Le texte du présent projet procède à la suppression d'un grand nombre de peines de prison et place la peine de déchéance du droit de conduire ou le retrait immédiat du permis comme peines incapacitantes principales » (*Doc. parl.*, Chambre, 2001-2002, DOC 50-1915/001, p. 12; dans le même sens p. 15 ainsi que *Doc. parl.*, Chambre, 2001-2002, DOC 50-1915/001, pp. 12 et 15; DOC 50-1915/006, pp. 34 et 80; *Doc. parl.*, Sénat, 2002-2003, n° 2-1402/3, p. 13).

B.5.4. Connaissant la portée de l'article 2, alinéa 2, du Code pénal, rappelée en B.4, selon laquelle la loi nouvelle doit néanmoins être considérée comme la plus douce, dès lors qu'elle ne prévoit plus la peine d'emprisonnement figurant dans la loi ancienne, le législateur a toutefois permis que des justiciables soient sanctionnés, après l'entrée en vigueur de la loi nouvelle, pour des faits commis avant cette entrée en vigueur, d'une manière que le législateur a voulue lui-même plus sévère qu'ils ne l'auraient été s'ils avaient été jugés avant cette entrée en vigueur. L'application rétroactive de la loi nouvelle aux infractions commises avant son entrée en vigueur est par conséquent discriminatoire.

B.6. La question préjudicielle appelle une réponse positive.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 33 de la loi du 7 février 2003 portant diverses dispositions en matière de sécurité routière, qui a introduit un article *69bis* dans les lois relatives à la police de la circulation routière, coordonnées par l'arrêté royal du 16 mars 1968, viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il est applicable à des infractions commises avant le 1er mars 2004.

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 19 juillet 2005.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior