

Numéro du rôle : 4881
Arrêt n° 157/2010 du 22 décembre 2010

A R R E T

En cause : la question préjudicielle relative à l'article 26 de la loi du 10 mars 1925 sur les distributions d'énergie électrique, posée par le Tribunal de commerce de Liège.

La Cour constitutionnelle,

composée du président émérite M. Melchior, conformément à l'article 60*bis* de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, et du président M. Bossuyt, et des juges A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, J. Spreutels et T. Merckx-Van Goey, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président émérite M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet de la question préjudicielle et procédure*

Par jugement du 19 février 2010 en cause de la SA « Straps » contre la SA « C.P.T.E. » et la SA « Elia Asset », et en cause de la SA « Elia Asset » contre la SA « Straps », dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 25 février 2010, le Tribunal de commerce de Liège a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 26 de la loi du 10 mars 1925 sur les distributions d'énergie électrique faisant bénéficier dans le cadre d'une action civile de la courte prescription d'un an les auteurs d'une ou plusieurs violations de la loi constatées par procès-verbal, constitutives d'infractions pénales alors que les auteurs d'une ou plusieurs violations de la même loi non constatées par procès-verbal, non constitutives d'infractions pénales sont soumis à une prescription plus longue, n'est-il pas contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution au sens où les auteurs d'une ou plusieurs violations de la loi du 10 mars 1925 considérée comme non contraire à l'ordre public se trouvent, vis-à-vis de leurs créanciers, dans une situation moins favorable sur le plan de la prescription que ceux qui commettent une infraction constatée par procès-verbal, sanctionnée pénalement ? ».

Des mémoires ont été introduits par :

- la SA « Straps », dont le siège social est établi à 4052 Chaudfontaine, Voie de l'Air Pur 224;

- la SA « Elia Asset », dont le siège social est établi à 1000 Bruxelles, boulevard de l'Empereur 20;

- le Conseil des ministres.

La SA « Elia Asset » a introduit un mémoire en réponse.

A l'audience publique du 24 novembre 2010 :

- ont comparu :

- . Me R. Balaes, avocat au barreau de Liège, pour la SA « Straps »;

- . Me C. Ghyselen *loco* Me A. Verriest, avocats au barreau de Bruxelles, pour la SA « Elia Asset »;

- . Me J.-F. De Bock, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs J.-P. Moerman et A. Alen 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 précitée relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *Les faits et la procédure antérieure*

Le Tribunal de commerce de Liège est saisi d'un appel dirigé par la SA « Straps » contre un jugement du Juge de paix de Grâce-Hollogne du 29 mai 2007.

Dans son jugement, le Juge de paix avait considéré qu'un empiétement sur la propriété voisine et un appui sur ce bien d'autrui ne constituaient pas une infraction à la loi du 10 mars 1925 sur les distributions d'énergie électrique.

Selon la partie appelante, en refusant d'enlever un pylône, installé sur un terrain privé ne lui appartenant pas sans autorisation du propriétaire, la SA « Elia Asset », partie intimée, a violé les articles 15 et 16 de la loi du 10 mars 1925 et s'est donc rendue coupable d'une infraction. En outre, elle aurait commis une faute civile.

La SA « Elia Asset » soutient en revanche que l'action intentée par la partie appelante est prescrite en vertu de l'article 26 de la loi du 10 mars 1925. En effet, les violations de la loi visées par la SA « Straps » sont antérieures de plus d'un an à la signification de l'acte introductif d'instance. L'implantation du pylône date de 1986, la partie appelante a invoqué pour la première fois en 1999 l'implantation de deux pieds du pylône sur les limites de son terrain et elle a assigné la SA « Elia Asset » le 16 août 2001.

Selon le juge *a quo*, l'article 26 de la loi du 10 mars 1925 instaure une courte prescription tant de l'action civile que de l'action pénale, le délai ainsi fixé commençant à courir, selon le libellé clair du texte, à dater du procès-verbal constatant l'infraction. A défaut d'un tel procès-verbal, il ne pourrait être question de prescription d'un an.

Sans se prononcer, à ce stade, sur le caractère infractionnel des agissements de la SA « Elia Asset », le juge *a quo* relève qu'aucune justification n'est donnée par le législateur au fait que les auteurs d'une ou de plusieurs violations de la loi en cause non constitutives d'infractions ou n'ayant pas fait l'objet d'un constat par procès-verbal sont confrontés sur le plan civil à une prescription de 30 ans ou de 5 ans alors que, s'il y a eu infraction et constat par procès-verbal, la prescription de l'action civile est seulement d'une année.

Il estime dès lors nécessaire de poser la question préjudicielle précitée.

III. *En droit*

- A -

Position de la SA « Straps »

A.1. L'article 16 de la loi en cause impose au gestionnaire d'un pylône électrique son enlèvement si le propriétaire du terrain ouvert et non bâti où il est placé décide de le clore ou de bâtir, ce qui fut le cas en l'espèce. A l'estime de la SA « Elia Asset » elle-même, le non-respect de cette prescription constitue une infraction pénale.

Or, si une infraction à la loi en cause est commise, le délai de prescription pour la punir est d'une année à dater du procès-verbal de constat de l'infraction. La loi ne précise pas le délai durant lequel le constat peut être posé. Il s'ensuit que ce droit de constater l'infraction ne périclète pas.

Cette spécificité par rapport au droit pénal classique semble s'expliquer par la priorité accordée à la distribution électrique en empêchant que des situations irrégulières ne soient acquises par l'écoulement du temps, ce qui aurait pour effet de perturber le développement des modes optimaux de distribution électrique.

A.2. Le système en cause n'engendre aucune discrimination. Si l'action pénale est envisagée, il y aura nécessairement rédaction d'un procès-verbal de constat que seule une autorité constituée peut réaliser. Dans cette hypothèse, tant l'action pénale que l'action civile se prescriront dans un délai d'un an. S'il n'y a pas de constat, il n'existe alors qu'une action de droit commun fondée sur l'article 1382 du Code civil ou sur tout autre fondement. Dans cette hypothèse, cette action sera prescrite selon les délais et modes du droit civil.

La victime peut choisir de déposer plainte, laquelle pourra déboucher sur un procès-verbal de constat qui seul permettra la mise en mouvement de l'action pénale. Si, en revanche, la victime choisit le droit commun ou si aucun constat n'est fait ou qu'un tel constat n'a pas abouti à une condamnation pénale dans le délai d'un an, la victime devra respecter le délai de prescription de nature civile.

A.3. En outre, à supposer même que la différence de traitement emporte des effets discriminatoires, il convient de s'interroger sur l'utilité de la réponse à la question posée.

En effet, si c'est l'ensemble du régime de prescription prévu dans la disposition en cause qui est jugé irrégulier, le juge du fond devra appliquer le droit commun de la prescription, soit, s'agissant d'un délit, une prescription de cinq ans prenant cours à la date du refus, par la SA « Elia Asset », de faire droit à la demande de la SA « Straps ». Cette infraction étant continue, elle sera par ailleurs imprescriptible tant que le refus illégal sera maintenu.

Si c'est uniquement le point de départ du délai de prescription qui est jugé contraire à la Constitution, le juge du fond se trouverait confronté au constat que l'action pénale, née de l'infraction, s'est ouverte le 16 février 2000 lorsque le gestionnaire du réseau a refusé d'enlever le pylône. S'agissant d'un délit continu, il n'y aurait toutefois ni prescription de l'action pénale ni prescription de l'action civile en découlant, le délai d'un an n'étant toujours pas échu.

Enfin, à supposer que l'action pénale puisse être considérée comme prescrite, l'on ne pourrait pour autant considérer que l'action civile l'est aussi par voie de conséquence, sauf à créer une situation de péremption d'action rétroactive.

Position de la SA « Elia Asset »

A.4. Il convient de relever à titre liminaire que le juge *a quo* ne se prononce pas sur le caractère infractionnel de la violation de la loi en cause alléguée par la SA « Straps ».

Il n'appartient pas à la Cour de qualifier ou non d'infraction de tels agissements, ni, en principe, de juger de la pertinence de la question préjudicielle qui lui est adressée. Or, il y a lieu de souligner que, devant le juge *a quo*, la SA « Straps » s'est prévaluée de la violation des articles 15 et 16 de la loi en cause, qui constituent des incriminations pénales. La question préjudicielle est donc pertinente.

A.5. Il y a lieu également de souligner qu'il ne s'agit pas de comparer la prescription de l'action pénale avec celle de l'action civile *ex delicto*. En l'espèce, le point de départ du délai de prescription ainsi que la durée de celui-ci sont identiques.

Il convient, en réalité, de comparer, d'une part, l'hypothèse où une infraction à la loi du 10 mars 1925 a fait l'objet d'un procès-verbal de constat avec celle où elle n'a pas fait l'objet d'un tel constat et, d'autre part, l'hypothèse où une violation de la loi du 10 mars 1925 constitutive d'une infraction pénale a fait l'objet d'un

procès-verbal de constat et d'une action civile fondée sur cette infraction et la violation de la même loi non constitutive d'une infraction pénale et sur la base de laquelle une action civile est mise en œuvre à l'encontre de l'auteur de cette violation de la loi.

A.6. Aucune justification raisonnable et adéquate ne peut être donnée au fait que, dans l'hypothèse où une personne commet une infraction à la loi du 10 mars 1925, le délai de prescription d'un an prend cours lorsque cette infraction est constatée par procès-verbal et ne prend pas cours lorsqu'elle n'est pas constatée par un tel procès-verbal.

La volonté de garantir la sécurité juridique de l'exploitant renforce le caractère discriminatoire d'une telle différence de traitement. On ne peut en effet « faire peser sur les épaules de l'exploitant l'absence de procès-verbal de constat d'infraction auquel il est [...] étranger ». On ne saurait davantage soutenir qu'une infraction à la loi en cause n'ayant pas fait l'objet d'un procès-verbal de constat serait imprescriptible puisque la prescription est une cause générale d'extinction de l'action publique.

De même, aucune justification adéquate et raisonnable ne peut être donnée quant à la circonstance qu'une action civile fondée sur une infraction dûment constatée dans un procès-verbal établi par l'autorité compétente est prescrite après un an à la suite de l'établissement dudit procès-verbal alors qu'une action civile fondée sur des violations non constitutives d'infractions se prescrit dans un délai plus long.

A.7. En cas de constat d'inconstitutionnalité, le juge *a quo* et toutes les autres juridictions doivent se conformer à ce constat et donc ne pas appliquer la disposition en tant qu'elle est inconstitutionnelle. Le juge *a quo* devra donc en déduire que seule la courte prescription d'un an, à compter du moment où un procès-verbal aurait pu être adopté par l'autorité compétente, est à prendre en compte pour apprécier la recevabilité de l'action de la SA « Straps ».

Position du Conseil des ministres

A.8. La question préjudicielle implique une comparaison entre les auteurs d'une ou de plusieurs violations de la loi en cause constatées par procès-verbal et constitutives d'infractions pénales, d'une part, et les auteurs d'une ou de plusieurs violations de la loi non constatées par procès-verbal et non constitutives d'infractions pénales, d'autre part.

La loi en cause a notamment pour objectif d'introduire un nouveau régime de limitation des monopoles. Les parlementaires n'ont pas fait de commentaire particulier quant aux articles relatifs à la répression des infractions à ladite loi et aux sanctions pénales dont elle est assortie, parmi lesquelles la disposition en cause.

A.9. A titre principal, le Conseil des ministres estime que la question préjudicielle est inutile à la solution du litige pendant devant le juge *a quo*. La SA « Straps » considère que la SA « Elia Asset » a violé les articles 15 et 16 de la loi en cause. Le 12 octobre 2004, le Juge de paix a estimé que l'action n'était pas une action civile fondée sur des faits pouvant être qualifiés d'infraction sur la base de la loi en cause. Le Conseil des ministres partage ce point de vue dont il se déduit que la question préjudicielle est étrangère au problème soulevé devant le juge *a quo*.

A.10. A titre subsidiaire, le Conseil des ministres reconnaît que les infractions à la loi en cause constatées par procès-verbal sont soumises à un régime de prescription spécifique. Toutefois, la loi en cause n'est pas comparable aux autres lois pénales. En effet, l'objectif légitime poursuivi par le législateur est l'usage le plus adéquat de l'énergie électrique dans un but de stimulation de l'économie et d'intérêt général. Il en résulte que les exploitants des lignes ou des réseaux pour le transport ou la distribution de l'énergie électrique doivent bénéficier d'un statut spécifique.

Grâce à la disposition en cause, les exploitants bénéficient d'une sécurité juridique qui profite aussi aux usagers du réseau. La légalité des installations de transport et de distribution ne peut plus être remise en cause au travers d'une action publique, plus d'un an après la constatation d'une éventuelle infraction.

En faisant coïncider les délais de prescription de l'action civile et de l'action publique, le législateur a voulu empêcher que puissent être contestés judiciairement, dans l'intérêt d'un particulier, des faits qualifiés infractions par la loi pénale, après l'expiration du délai pendant lequel la poursuite dans l'intérêt public est permise. Si le législateur n'avait pas organisé une telle prescription commune, la situation d'une personne ayant subi un dommage résultant d'une faute serait sensiblement plus défavorable lorsque cette faute constitue une infraction que lorsqu'elle n'en constitue pas une.

Enfin, en ce qui concerne le point de départ du délai de prescription, le Conseil des ministres estime que la disposition en cause doit être interprétée conformément à la Constitution. Dans la mesure où l'infraction a été constatée par procès-verbal, le point de départ du délai de prescription est la constatation par le procès-verbal. Dans la mesure où l'infraction n'a pas été constatée par procès-verbal, les règles de droit commun de la prescription sont applicables quant au point de départ de celle-ci.

- B -

B.1. L'article 26 de la loi du 10 mars 1925 sur les distributions d'énergie électrique dispose :

« L'action publique et l'action civile résultant d'une infraction aux dispositions ci-dessus de la présente loi, ou aux règlements arrêtés en exécution de celle-ci, se prescrivent par une année révolue à partir de la date du procès-verbal constatant l'infraction ».

B.2.1. Le juge *a quo* interroge la Cour sur la différence de traitement qui découle de cet article entre le délai de prescription auquel est soumise l'action en réparation du préjudice causé par un manquement aux dispositions de la loi du 10 mars 1925 constitutif d'infraction, d'une part, et le délai de prescription auquel est soumise l'action en réparation du préjudice causé par un manquement aux dispositions de la même loi, mais qui n'est pas constitutif d'une infraction, d'autre part. Dans le dernier cas, le délai de prescription est, en principe, fixé, en vertu de l'article 2262bis, § 2, du Code civil, à cinq ans à partir du jour qui suit celui où la personne lésée a eu connaissance du dommage ou de son aggravation et de l'identité de la personne responsable.

B.2.2. En l'espèce, il est reproché à la partie intimée à titre principal devant le juge *a quo* d'avoir refusé d'enlever un pylône électrique, qu'elle avait installé sur un terrain ne lui

appartenant pas, sans l'autorisation du propriétaire du terrain, alors même que ce dernier avait décidé de bâtir à cet endroit. La partie appelante à titre principal estime qu'il s'agit d'une faute au sens de l'article 1382 du Code civil.

Les articles 15 et 16 de la loi du 10 mars 1925 précitée disposent :

« Art. 15. Le gouvernement, après enquête et par arrêté royal motivé, pourra déclarer qu'il y a utilité publique à établir les lignes électriques sur ou sous des terrains privés non bâtis qui ne sont pas fermés de murs ou autres clôtures équivalentes.

Cette déclaration confère à l'entreprise intéressée le droit d'installer ces lignes sur ou sous ces terrains, d'en assurer la surveillance et de procéder aux travaux d'entretien et de réfection, le tout aux conditions déterminées dans le dit arrêté.

Le gouvernement pourra, dans les mêmes conditions, autoriser le titulaire d'une permission de voirie à faire usage des droits spécifiés à l'article 14.

Art. 16. Avant d'user des droits conférés par les articles 14 et 15, l'entreprise intéressée devra soumettre à l'approbation de l'autorité dont relève la voie publique, le tracé de l'emplacement et des détails d'installation des conducteurs.

Cette autorité devra statuer dans les trois mois de la date d'envoi du tracé et donner notification de sa décision à cette entreprise. Passé ce délai, celle-ci sera admise à adresser sa demande au gouvernement, qui statuera.

Les travaux ne pourront être commencés qu'après une notification directe aux propriétaires et locataires intéressés.

L'exécution de ces travaux n'entraîne aucune dépossession. La pose d'appuis sur les murs ou façades ne peut faire obstacle au droit du propriétaire de démolir, réparer ou surélever. Les lignes souterraines et supports établis dans un terrain ouvert et non bâti devront être enlevés à la demande du propriétaire, si celui-ci use de son droit de se clore ou de bâtir; les frais de l'enlèvement de ces lignes et supports seront à charge de celui qui les aura établis. Mais le propriétaire devra, six mois au moins avant d'entreprendre les travaux de démolition, réparation, surélévation, clôture ou construction, prévenir par écrit l'administration, le concessionnaire ou le titulaire de permission de voirie intéressé ».

B.3.1. La Cour relève qu'en vertu de l'article 62 du décret de la Région wallonne du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité, « la loi du 10 mars 1925 sur les distributions d'énergie électrique est abrogée pour ce qui concerne les compétences régionales ».

En règle, il n'appartient toutefois pas à la Cour de déterminer les normes applicables au litige devant le juge *a quo*. Ce n'est qu'en cas d'erreur manifeste à ce sujet que la Cour peut décider que la question n'appelle pas de réponse.

En l'espèce, la Cour ne dispose pas des informations nécessaires pour établir que la loi en cause ne s'applique manifestement pas au litige pendant devant le juge *a quo*.

B.3.2. Selon le Conseil des ministres, la question préjudicielle ne serait pas utile à la solution du litige pendant devant le juge *a quo* dès lors qu'aucune infraction pénale n'aurait été commise en l'espèce.

Il appartient en règle à la juridiction *a quo* d'apprécier si la réponse à la question préjudicielle est utile à la solution du litige qu'elle doit trancher. Ce n'est que lorsque ce n'est manifestement pas le cas que la Cour peut décider que la question n'appelle pas de réponse.

Contrairement à ce que soutient le Conseil des ministres, la réponse à la question préjudicielle peut présenter une utilité pour trancher le litige dont la juridiction *a quo* est saisie. Il suffit en effet de constater que celle-ci a précisé, dans la décision de renvoi, qu'elle ne se prononçait pas, pour l'heure, sur le caractère infractionnel des faits reprochés à la partie intimée à titre principal.

B.4.1. La différence de traitement en cause repose sur un critère objectif, à savoir le caractère pénalement punissable ou non du comportement dommageable.

En fixant à un an le délai de prescription de l'action en réparation du dommage résultant d'une faute constitutive d'une infraction pénale et en le faisant débiter à dater de la rédaction du procès-verbal constatant l'infraction, le législateur ne rend pas impossible que l'action civile découlant de l'infraction soit prescrite à l'échéance d'un délai inférieur à celui dont bénéficie la victime d'une faute - résultant, notamment, de la violation d'une disposition de la loi en cause non constitutive d'une infraction - en vertu de l'article 2262*bis*, § 2, du Code civil.

B.4.2. Il s'ensuit que la disposition en cause peut avoir pour conséquence que la situation d'une personne ayant subi un dommage résultant d'une faute soit sensiblement plus défavorable lorsque cette faute constitue une infraction que lorsqu'elle n'en constitue pas une. Il en résulte une grave limitation des droits de la victime, hors de proportion avec les intérêts que le législateur a pu vouloir protéger en fixant le délai de prescription de l'action publique et de l'action civile découlant de l'infraction à un an.

B.5. La question préjudicielle appelle une réponse positive.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 26 de la loi du 10 mars 1925 sur les distributions d'énergie électrique viole 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 constitutionnelle, à l'audience publique du 22 décembre 2010.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior