

Numéro du rôle : 5844
Arrêt n° 19/2015 du 12 février 2015

A R R E T

En cause : la question préjudicielle relative à l'article 127 du Code d'instruction criminelle, posée par le Tribunal correctionnel de Huy.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents J. Spreutels et A. Alen, et des juges E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Moerman, F. Daoût et T. Giet, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président J. Spreutels,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet de la question préjudicielle et procédure*

Par jugement du 17 janvier 2014 en cause du ministère public contre J.D., dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 14 février 2014, le Tribunal correctionnel de Huy a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 127 du Code d'instruction criminelle relatif au règlement de la procédure par la chambre du conseil interprété comme n'étant pas applicable à une instruction ayant donné lieu à une ordonnance de dessaisissement du juge d'instruction pour cause d'incompétence territoriale viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il prive l'inculpé ou le prévenu comme la partie civile du droit de postuler des devoirs complémentaires à la fin de l'instruction et en ce qu'il ne permet pas à une juridiction d'instruction de statuer sur le règlement de la procédure, dans l'hypothèse où le ministère public choisit de ne pas saisir un nouveau juge d'instruction ? ».

Le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me F. Gosselin, avocat au barreau de Bruxelles, a introduit un mémoire.

Par ordonnance du 25 novembre 2014, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs J.-P. Moerman et E. De Groot, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 17 décembre 2014 et l'affaire mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré le 17 décembre 2014.

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

II. *Les faits et la procédure antérieure*

Le juge *a quo* relève que le ministère public n'a pas estimé nécessaire, après que le premier juge d'instruction fut dessaisi par la chambre du conseil pour incompétence territoriale, de saisir un nouveau juge d'instruction.

Il souligne qu'une ordonnance de dessaisissement constitue une simple mesure d'ordre, prononcée par la chambre du conseil, sans qu'elle ait été saisie d'un réquisitoire de renvoi ou de non-lieu et que la circonstance que cette ordonnance ait été rendue après la tenue de débats contradictoires n'est pas déterminante. Il reconnaît que « le prévenu a le droit de postuler de la juridiction de jugement la réalisation de devoirs complémentaires » mais il souligne qu'en étant privé de la possibilité de les solliciter au cours de l'instruction, le prévenu est aussi privé de la possibilité de demander, devant la chambre du conseil, une ordonnance de non-lieu. En outre, le juge *a quo* relève que le débat menant au règlement de la procédure a lieu à huis clos alors que l'examen des

poursuites par le juge du fond a lieu en audience publique. Or, selon le juge *a quo*, une comparution en audience publique pour des faits constitutifs d'infraction à l'article 383*bis* du Code pénal peut causer un préjudice difficilement réparable au prévenu si les devoirs complémentaires qu'il a obtenus contribuent à le disculper.

Le juge *a quo* souligne également qu'une partie civile peut voir ses intérêts légitimes lésés si elle ne peut plus obtenir l'accomplissement de devoirs complémentaires ou si elle ne peut plus conclure à l'existence de charges suffisantes en raison d'une ordonnance de dessaisissement à la suite de laquelle aucun règlement de la procédure n'a lieu.

Le juge *a quo* estime dès lors nécessaire de poser la question préjudicielle précitée.

III. *En droit*

- A -

A.1. Le Conseil des ministres estime, à titre principal, que la différence de traitement en cause n'est pas discriminatoire. Il relève que la situation de l'inculpé, du prévenu et de la partie civile devant la chambre du conseil est objectivement différente selon qu'il s'agit de statuer sur le règlement de la procédure, visé par la disposition en cause, ou sur le dessaisissement du juge d'instruction. Le Conseil des ministres souligne qu'en cas de dessaisissement, la chambre du conseil transmet la procédure au procureur du Roi puisqu'il lui revient de désigner ou de saisir le juge compétent.

Le Conseil des ministres relève que la disposition en cause ne s'applique pas à la procédure de dessaisissement puisque l'instruction n'est pas complète à ce stade et que, partant, il n'est pas possible pour l'inculpé ou la partie civile de solliciter de la chambre du conseil des devoirs complémentaires sur le fondement de cette disposition. Pour cette partie, ce n'est que lorsque le juge d'instruction considère que son dossier est complet et qu'il le met à la disposition des parties que celles-ci peuvent demander à la chambre du conseil l'application de la disposition en cause, le législateur voulant éviter de perdre du temps en permettant, dès avant les débats devant la chambre du conseil, de formuler une demande de devoirs complémentaires.

A.2. Le Conseil des ministres estime dès lors que la différence de traitement repose sur une différence objective, à savoir que le règlement de la procédure intervient dans le cadre d'une instruction considérée comme terminée par le juge d'instruction, alors que le dessaisissement intervient dans le cadre d'une instruction non achevée. Il relève par ailleurs qu'il semble logique que le procureur du Roi requière, en cas de dessaisissement, un nouveau juge d'instruction et que la difficulté qui survient dans le litige pendant devant le juge *a quo* résulte précisément du fait que le ministère public n'a pas estimé nécessaire d'agir de la sorte en raison du caractère prétendument complet de l'instruction déjà menée.

A.3. Le Conseil des ministres considère aussi que la différence de traitement est raisonnablement justifiée puisque l'inculpé a eu, en principe, l'occasion de solliciter du juge d'instruction, avant son dessaisissement, des devoirs complémentaires sur le fondement de l'article 61*quinquies* du Code d'instruction criminelle et qu'il dispose également du droit de postuler l'accomplissement de tels devoirs de la part de la juridiction de jugement.

A.4. Le Conseil des ministres estime encore qu'en tout état de cause, la différence de traitement ne réside pas dans la disposition en cause, mais dans l'absence de disposition légale régissant la procédure de dessaisissement du juge d'instruction et dans l'absence d'obligation pour le ministère public de saisir un nouveau juge d'instruction après l'ordonnance de dessaisissement.

A.5. A titre subsidiaire, le Conseil des ministres suggère une interprétation conforme de la disposition en cause en vertu de laquelle la chambre du conseil pourrait permettre aux parties de solliciter l'accomplissement de devoirs complémentaires de nature à l'éclairer sur le bien-fondé des réquisitions de dessaisissement, sans qu'il soit nécessaire d'invoquer la disposition en cause.

Il relève encore que la disposition en cause pourrait aussi être interprétée comme imposant au ministère public de saisir un nouveau juge d'instruction, après que le premier juge d'instruction a été dessaisi pour incompétence territoriale, afin de permettre aux juridictions de l'instruction de statuer sur le règlement de la procédure.

- B -

B.1.1. L'article 127 du Code d'instruction criminelle dispose :

« § 1er. Lorsque le juge d'instruction juge son instruction terminée, il communique le dossier au procureur du Roi.

Si le procureur du Roi ne requiert pas l'accomplissement d'autres devoirs, il prend des réquisitions en vue du règlement de la procédure par la chambre du conseil.

§ 2. La chambre du conseil fait indiquer, quinze jours au moins d'avance, dans un registre spécial tenu au greffe, les lieu, jour et heure de la comparution. Ce délai est réduit à trois jours lorsqu'un des inculpés est en détention préventive. Le greffier avertit, par télécopie ou par lettre recommandée à la poste, l'inculpé, la partie civile, celui qui a fait une déclaration de personne lésée et leurs conseils, que le dossier est mis à leur disposition au greffe en original ou en copie, qu'ils peuvent en prendre connaissance et en lever copie.

§ 3. L'inculpé et la partie civile peuvent demander au juge d'instruction, dans le délai fixé au § 2, l'accomplissement d'actes d'instruction complémentaires, conformément à l'article 61*quinquies*. Dans ce cas, le règlement de la procédure est suspendu. Lorsque la demande a été définitivement traitée, l'affaire est à nouveau fixée devant la chambre du conseil suivant les formes et les délais prévus au § 2.

§ 4. La chambre du conseil statue sur le rapport du juge d'instruction, le procureur du Roi, la partie civile et l'inculpé entendus.

Les parties peuvent se faire assister d'un conseil ou être représentées par lui. La chambre du conseil peut néanmoins ordonner la comparution personnelle des parties. Cette ordonnance n'est pas susceptible de recours. L'ordonnance est signifiée à la partie qu'elle concerne à la requête du procureur du Roi et emporte citation à comparaître à la date fixée. Si ladite partie ne comparaît pas, la chambre du conseil statue et l'ordonnance est réputée contradictoire.

Lorsque la chambre du conseil tient la cause en délibéré pour prononcer son ordonnance, elle fixe le jour de cette prononciation ».

Il s'agit de la disposition en cause.

B.1.2. L'article 61^{quinquies} du même Code dispose :

« § 1er. L'inculpé et la partie civile peuvent demander au juge d'instruction l'accomplissement d'un acte d'instruction complémentaire.

§ 2. La requête est motivée et contient élection de domicile en Belgique si le requérant n'y a pas son domicile; elle décrit avec précision l'acte d'instruction sollicité, et ce, à peine d'irrecevabilité. Elle est adressée ou déposée au greffe du tribunal de première instance et est inscrite dans un registre ouvert à cet effet. Le greffier en communique sans délai une copie au procureur du Roi. Celui-ci prend les réquisitions qu'il juge utiles.

Le juge d'instruction statue, à peine de nullité de son ordonnance, au plus tard dans le mois de l'inscription de la requête dans le registre. Ce délai est ramené à huit jours si un des inculpés se trouve en détention préventive.

L'ordonnance est communiquée au procureur du Roi par le greffier, notifiée au requérant et, le cas échéant, à son conseil, par télécopie ou par lettre recommandée, dans un délai de huit jours à dater de la décision.

§ 3. Le juge d'instruction peut rejeter cette demande s'il estime que la mesure n'est pas nécessaire à la manifestation de la vérité, ou est, à ce moment, préjudiciable à l'instruction.

§ 4. L'ordonnance du juge d'instruction est susceptible de recours conformément à l'article 61^{quater}, § 5.

§ 5. Si le juge d'instruction n'a pas statué dans le délai prévu au § 2, alinéa 2, majoré de quinze jours, le requérant peut saisir la chambre des mises en accusation conformément à l'article 61^{quater}, § 6.

§ 6. Le requérant ne peut adresser ou déposer de requête ayant le même objet avant l'expiration d'un délai de trois mois à compter de la dernière décision portant sur le même objet ».

B.2.1. Le juge *a quo* interroge la Cour sur la compatibilité de la disposition en cause avec les articles 10 et 11 de la Constitution, interprétée comme ne s'appliquant pas au cas où, après que le juge d'instruction saisi a fait l'objet d'une ordonnance de dessaisissement pour cause d'incompétence territoriale, aucun nouveau juge d'instruction n'est saisi par le ministère public.

C'est dans cette interprétation que la Cour répond à la question préjudicielle.

B.2.2. Le juge *a quo* relève que, dans une telle hypothèse, l'absence de tout règlement de la procédure devant la chambre du conseil empêche notamment l'inculpé et la partie civile de solliciter du juge d'instruction l'accomplissement d'actes d'instruction complémentaires préalable à la décision de la chambre du conseil, conformément à l'article 127, § 3, du Code d'instruction criminelle.

Il ressort de la décision de renvoi que le juge *a quo* compare, d'une part, la situation d'une personne inculpée, à propos de laquelle l'instruction fait l'objet d'un règlement de la procédure, ainsi que de l'éventuelle partie civile qui s'est constituée au cours de cette instruction et, d'autre part, la situation de la personne inculpée qui est citée directement par le ministère public devant le juge du fond sans que soit intervenu un règlement de la procédure après le dessaisissement du juge d'instruction pour cause d'incompétence territoriale, ainsi que de l'éventuelle partie civile qui s'est constituée au cours de cette instruction.

B.3. Au cours des travaux préparatoires de la loi du 12 mars 1998 « relative à l'amélioration de la procédure pénale au stade de l'information et de l'instruction », il fut précisé, à propos de l'article 61 *quinquies* du Code d'instruction criminelle :

« Le projet fait de la demande de mesures d'instruction complémentaires un droit fondamental [...].

[...]

Cette disposition renforce non seulement les droits de la défense, mais également l'efficacité de l'instruction. [...] Bien qu'en théorie le dossier doive être soumis à une procédure tout à fait contradictoire devant le juge du fond, cela n'est pas toujours le cas dans la pratique. Surtout en présence d'un dossier volumineux, la possibilité pour la défense d'en contester certains éléments reste plutôt limitée. Le dossier est ainsi de nature à influencer la décision au fond, et ce, beaucoup plus que par le passé. [...] Il est dès lors impératif, pendant l'instruction, de constituer le dossier d'une manière plus équilibrée que ce ne l'est actuellement. La possibilité pour la défense de demander l'exécution d'actes d'instruction complémentaires pour éventuellement faire apparaître des éléments à décharge doit être comprise dans ce sens » (*Doc. parl.*, Chambre, 1996-1997, n° 857/1, pp. 51-52).

En ce qui concerne la disposition en cause, il fut aussi souligné :

« Le projet tend à permettre aux parties de demander, avant la comparution en chambre du conseil, l'accomplissement de devoirs d'instruction. On évite ainsi des pertes de temps puisque le dossier pourra, en règle, conduire la juridiction d'instruction à statuer en pleine connaissance de cause lors du règlement de la procédure.

[...]

Si la chambre du conseil estime que le dossier est incomplet, elle ne pourra pas ordonner au juge d'instruction de poursuivre l'instruction. Comme la chambre du conseil constate les lacunes de l'instruction, elle rend, s'agissant du renvoi, une ordonnance négative. Il appartient au Ministère public de décider, à la lumière des actes d'instruction complémentaires, de saisir à nouveau le juge d'instruction » (*Doc. parl.*, 1996-1997, n° 857/1, pp. 57 et 59).

La version néerlandaise de ce dernier passage dispose pour sa part :

« Indien de raadkamer oordeelt dat het dossier niet volledig is, is het niet de raadkamer die de onderzoeksrechter gelast om het onderzoek voort te zetten. Als de raadkamer een leemte in het onderzoek vaststelt, geeft zij ten aanzien van de verwijzing een negatieve beschikking. Het is dan aan het openbaar ministerie om eventueel de onderzoeksrechter opnieuw te adieren met het oog op bijkomende onderzoeksdaten. Deze gang van zaken volgt logisch uit het vervolgingsrecht van het openbaar ministerie en de bestaande systematiek van de regeling van de rechtspleging ».

Au cours des débats, le ministre précisa aussi :

« Lorsque les faits d'un dossier font apparaître qu'une instruction judiciaire sera nécessaire, le parquet doit requérir le plus rapidement possible une instruction judiciaire pour éviter que l'enquête ne doive encore être cédée à une autre personne à un stade avancé » (*Doc. parl.*, Chambre, 1996-1997, n° 857/17, p. 104).

B.4.1. L'article 55 du Code d'instruction criminelle dispose :

« L'instruction est l'ensemble des actes qui ont pour objet de rechercher les auteurs d'infractions, de rassembler les preuves et de prendre les mesures destinées à permettre aux juridictions de statuer en connaissance de cause.

Elle est conduite sous la direction et l'autorité du juge d'instruction ».

B.4.2. La mise à l'instruction d'un dossier pénal constitue une étape spécifique de la phase préalable au procès pénal. Elle implique, d'une part, la saisine d'un juge d'instruction qui dispose de pouvoirs d'enquête plus importants que le ministère public et qui instruit à charge et à décharge et, d'autre part, la reconnaissance de droits procéduraux particuliers au profit de la personne inculpée ou de la personne qui y est assimilée et de la partie civile éventuelle.

La saisine par le procureur du Roi d'un juge d'instruction empêche, en principe, le ministère public de poursuivre sa mission d'information judiciaire (article 28*quater*, alinéa 3, du Code d'instruction criminelle). En outre, le procureur du Roi n'est pas en mesure de dessaisir le juge d'instruction de sa mission, ce dessaisissement ne pouvant, en principe, intervenir qu'à la suite d'une décision des juridictions d'instruction, ni de lancer, en cours d'instruction, une citation directe devant la juridiction de jugement.

Certes, la conclusion d'une transaction pénale entre le ministère public et l'auteur de l'infraction permet de mettre un terme à l'instruction. Toutefois, dans une telle hypothèse, l'accord de l'auteur de l'infraction est requis et l'action publique est définitivement éteinte par l'observation des termes de ladite transaction.

B.4.3. Le juge d'instruction est tenu d'inculper une personne dès qu'il existe contre elle « des indices sérieux de culpabilité » (article 61*bis*, alinéa 1er, du Code d'instruction criminelle). Des devoirs d'enquête peuvent être sollicités par l'inculpé, la personne qui y est assimilée et la partie civile jusqu'à la clôture de l'instruction (article 61*quinquies* du Code d'instruction criminelle).

B.4.4. L'ordonnance par laquelle un juge d'instruction est dessaisi pour incompétence territoriale constitue en règle une mesure d'ordre qui ne met pas fin à la procédure (comp. Cass., 10 décembre 2002, *Pas.*, 2002, n° 664). En outre, les actes adoptés par le juge d'instruction territorialement incompétent ne sont pas frappés, par hypothèse, de nullité. Au contraire, il ressort de la jurisprudence de la Cour de cassation que « hors le cas où l'inculpé

aurait été volontairement soustrait à son juge naturel et où ses droits de défense auraient de la sorte été violés, les actes d'instruction accomplis par un juge d'instruction incompetent *ratione loci* ne sont pas nuls et peuvent valablement fonder des poursuites ultérieures » (Cass., 11 septembre 2002, *Pas.*, n° 439).

Enfin, le règlement de la procédure permet à une juridiction qui ne s'est pas encore prononcée sur le dossier d'examiner les résultats et la régularité de l'instruction menée. La chambre du conseil peut ainsi notamment purger les éventuelles nullités de l'instruction ou estimer que l'instruction est incomplète. La chambre des mises en accusation peut en outre enjoindre au juge d'instruction de nouveaux devoirs d'enquête.

Par ailleurs, la juridiction d'instruction ne renvoie l'inculpé devant la juridiction de jugement que pour autant qu'il existe des charges suffisantes, à savoir « des charges contrôlées et si sérieuses que, dès [ce moment,] la condamnation apparaisse comme vraisemblable, les charges devant être entendues comme l'ensemble des éléments recueillis au terme de l'instruction » (Cass., 27 juin 2007, *Pas.*, n° 360).

B.5.1. Il est de l'intérêt tant du ministère public et de la partie civile que de l'inculpé de permettre à chacun de faire valoir, dès le stade de l'instruction, la nécessité de devoirs d'instruction complémentaires qui peuvent notamment permettre de démontrer certaines irrégularités qui pourraient entacher la décision de non-lieu ou de renvoi. Tout comme la consultation du dossier répressif, la sollicitation de devoirs d'enquête complémentaires peut servir l'intérêt général dans la mesure où la partie civile, l'inculpé ou le ministère public peut ainsi faire verser au dossier des éléments qui en auraient été absents.

Par ailleurs, la procédure devant la chambre du conseil diffère fondamentalement de la procédure devant la juridiction de jugement. En l'espèce, il est d'une importance capitale que la procédure devant la juridiction d'instruction se déroule à huis clos.

B.5.2. La possibilité laissée au procureur du Roi de citer directement devant la juridiction de fond une personne ayant été inculpée en s'appuyant, le cas échéant, sur des actes d'instruction posés par un juge d'instruction incompétent territorialement, alors même qu'aucun règlement de la procédure n'est intervenu et que, partant, la personne ayant été inculpée et la partie civile éventuelle ont été privées du droit de solliciter, auprès du juge d'instruction, de nouveaux devoirs d'enquête dans le cadre du règlement de la procédure, n'est pas raisonnablement justifiée.

En effet, elle prive l'inculpé et la partie civile d'un droit procédural, jugé essentiel par le législateur, à un stade de la procédure qui n'est pas encore public et qui suppose un examen de la régularité des actes qui ont été posés au cours de l'instruction et des résultats auxquels cette dernière a abouti, tout en permettant une purge des nullités commises au cours de l'instruction qui est clôturée.

De surcroît, la faculté prévue par la disposition en cause se distingue de la possibilité de solliciter des devoirs d'enquête complémentaires sur le fondement de l'article 61^{quinquies} du Code d'instruction criminelle en ce qu'elle intervient à un moment où le juge d'instruction déclare son instruction terminée et où le ministère public a pris ses réquisitions quant à la suite à donner à l'action publique.

B.5.3. Pour ces mêmes raisons, la circonstance que le prévenu dispose du droit de solliciter devant le juge du fond des devoirs d'enquête complémentaires ne permet pas de justifier raisonnablement la différence de traitement qui existe entre l'inculpé qui est attiré devant le juge pénal sans règlement préalable de la procédure après dessaisissement du juge d'instruction pour cause d'incompétence territoriale et l'inculpé à propos duquel l'instruction se clôture par un règlement de la procédure.

Mutatis mutandis, il en va de même de la partie civile qui, si elle dispose également de la possibilité de solliciter des devoirs d'enquête complémentaires devant le juge du fond, est traitée différemment sans justification raisonnable selon que l'instruction entamée dans le cadre de ce dossier pénal a été ou non clôturée par un règlement de la procédure.

B.5.4. Enfin, l'efficacité de la procédure pénale ne justifie pas davantage la différence de traitement en cause. D'une part, le règlement de la procédure constitue une étape essentielle qui permet de clôturer légalement l'instruction entamée. D'autre part, la faculté offerte à l'inculpé et à la partie civile de solliciter auprès du juge d'instruction des devoirs complémentaires d'enquête à l'occasion du règlement de la procédure participe à l'efficacité de l'action publique et, de surcroît, cette faculté ne peut en principe être exercée qu'une seule fois.

B.6. Dans cette interprétation, la question préjudicielle appelle une réponse affirmative.

B.7. La Cour relève toutefois que la disposition en cause peut faire l'objet d'une autre interprétation, selon laquelle lorsque le dessaisissement du juge d'instruction pour incompétence territoriale n'est qu'une mesure d'ordre, il s'ensuit que ce dessaisissement ne peut autoriser le procureur du Roi, auquel le dossier est renvoyé, à se dispenser de saisir le juge d'instruction territorialement compétent.

Dans cette interprétation, la différence de traitement n'existe pas et la question préjudicielle appelle une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

- L'article 127 du Code d'instruction criminelle viole les articles 10 et 11 de la Constitution s'il est interprété comme ne s'appliquant pas à la procédure subséquente à l'ordonnance de la chambre du conseil par laquelle le juge d'instruction désigné initialement a été dessaisi pour incompétence territoriale.

- La même disposition ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution si elle est interprétée comme s'appliquant à la procédure subséquente à l'ordonnance de la chambre du conseil par laquelle le juge d'instruction désigné initialement a été dessaisi pour incompétence territoriale.

Ainsi rendu en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 12 février 2015.

Le greffier,

Le président,

F. Meersschaut

J. Spreutels