

Numéros du rôle : 6892 et 6994
Arrêt n° 77/2019 du 23 mai 2019

ARRÊT

En cause : les questions préjudicielles relatives à l'article 14, § 1^{er}ter et § 3, de la loi du 29 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation, posées par le Tribunal de police de Flandre occidentale, division Furnes.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents A. Alen et F. Daoût, et des juges L. Lavrysen, J.-P. Moerman, P. Nihoul, T. Giet et J. Moerman, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président A. Alen,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet des questions préjudicielles et procédure*

Par deux jugements du 19 mars 2018 en cause du ministère public contre, d'une part, A.P. et, d'autre part, D.G., dont les expéditions sont parvenues au greffe de la Cour le 4 avril 2018 et le 10 août 2018, le Tribunal de police de Flandre occidentale, division Furnes, a posé les questions préjudicielles identiques suivantes :

« 1) L'article 14, § 1^{er}ter, de la loi du 29 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'il prévoit que le sursis simple et le sursis probatoire peuvent être révoqués si la personne qui fait l'objet de cette mesure du chef (1) d'une infraction à la loi du 16 mars 1968 relative à la police de la circulation routière ou à ses arrêtés d'exécution ou (2) en même temps du chef d'une infraction à la loi du 16 mars 1968 relative à la police de la circulation routière ou à ses arrêtés d'exécution et du chef d'une infraction aux articles 419 ou 420 du Code pénal, a, pendant le délai d'épreuve, commis une nouvelle infraction ayant entraîné une condamnation en vertu de la loi du 16 mars 1968 relative à la police de la circulation routière, et ce sans la moindre distinction quant à la nature de l'infraction ou à la gravité de la condamnation, alors que, si la mesure a été prise du chef d'autres infractions que celles mentionnées à l'article 14, § 1^{er}ter, de la loi du 29 juin 1964, le sursis ne peut être révoqué conformément à l'article 14, § 1^{er}bis, de cette loi que si, pendant le délai d'épreuve, il a été commis une nouvelle infraction ayant entraîné une condamnation à un emprisonnement principal effectif d'un mois au moins et de six mois au plus, ou à une peine équivalente prise en compte conformément à l'article 99bis du Code pénal ?

2) L'article 14, § 3, de la loi du 29 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'il prévoit que l'action en révocation du sursis pour inobservation des conditions imposées doit être intentée au plus tard dans l'année qui suit l'expiration du délai visé à l'article 8 de cette loi, alors qu'en cas de révocation du sursis simple ou du sursis probatoire du chef d'une nouvelle infraction commise pendant le délai d'épreuve conformément à l'article 14, § 1^{er}ter, de cette loi, ce délai (de déchéance) d'un an prévu à l'article 14, § 3, de cette loi n'est pas applicable ? ».

Ces affaires, inscrites sous les numéros 6892 et 6994 du rôle de la Cour, ont été jointes.

Le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me J. Vanpraet et Me Y. Peeters, avocats au barreau de Flandre occidentale, a introduit des mémoires.

Par ordonnance du 6 février 2019, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs J. Moerman et J.-P. Moerman, a décidé que les affaires étaient en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins que le Conseil des ministres n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendu, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 27 février 2019 et les affaires mises en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, les affaires ont été mises en délibéré le 27 février 2019.

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 les procédures antérieures*

Les prévenus devant le juge *a quo* dans les affaires n^{os} 6892 et 6994 avaient été antérieurement condamnés au pénal pour infraction à la loi relative à la police de la circulation routière, coordonnée par l'arrêté royal du 16 mars 1968 (ci-après : la loi relative à la police de la circulation routière) et à ses arrêtés d'exécution.

Le juge de police les avait condamnés à une amende et à une déchéance du droit de conduire, assorties toutefois de la modalité d'un sursis (probatoire) pour une période de trois ans.

Au cours de leur délai d'épreuve, les prévenus devant le juge *a quo* ont commis une nouvelle infraction à la loi relative à la police de la circulation routière, de sorte que le juge *a quo* peut, en vertu de l'article 14, § 1^{er}ter, de la loi du 29 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation (ci-après : la loi du 29 juin 1964), révoquer le sursis octroyé.

À la demande des prévenus, le juge *a quo* pose les questions préjudicielles reproduites plus haut.

III. *En droit*

- A -

Quant à la première question préjudicielle

A.1. Le Conseil des ministres estime que la disposition en cause poursuit un objectif légitime, à savoir réduire le nombre de morts sur les routes en réprimant plus sévèrement la délinquance routière. Il déduit de la jurisprudence de la Cour qu'en matière de réglementation de la circulation routière, le législateur peut sanctionner sévèrement certains comportements, en raison de leur caractère fréquent et répréhensible ainsi que de leurs lourdes conséquences pour les victimes.

A.2. Le Conseil des ministres considère que la disposition en cause est pertinente et nécessaire à la lumière de l'objectif poursuivi. Il indique que, dans la législation qui existait précédemment, une révocation du sursis n'était possible que si l'intéressé avait commis, pendant le délai d'épreuve, une nouvelle infraction ayant donné lieu à une condamnation à une peine criminelle ou à un emprisonnement principal effectif d'un mois au moins. Étant donné que les cas dans lesquels la loi relative à la police de la circulation routière prévoit des peines d'emprisonnement sont rares, la possibilité de révocation du sursis constituait, selon le Conseil des ministres, une question plutôt théorique. Il expose que c'est pour cette raison que le législateur a décidé, en 2014, qu'une révocation du sursis doit être possible, quelles que soient la nature de l'infraction de roulage et la gravité de la condamnation.

A.3. Enfin, le Conseil des ministres estime que des garanties suffisantes ont été prévues pour que la disposition en cause ne produise pas des effets disproportionnés. Dans ce cadre, il attire l'attention sur les garanties que représentent, d'une part, le fait que le ministère public doit décider s'il y a lieu de citer un récidiviste à comparaître en vue de la révocation du sursis et, d'autre part, le fait que le juge doit ensuite apprécier l'opportunité d'une éventuelle révocation, compte tenu des circonstances du dossier.

Quant à la seconde question préjudicielle

A.4. Le Conseil des ministres considère que les catégories mentionnées dans la question préjudicielle, à savoir les personnes à l'égard desquelles une action en révocation du sursis est intentée pour inobservation des conditions imposées et celles à l'égard desquelles une action en révocation est intentée en raison d'une nouvelle condamnation pour avoir commis une infraction de roulage durant le délai d'épreuve, ne sont pas comparables.

Il souligne que l'article 14, § 3, de la loi du 29 juin 1964 n'est pas applicable dans le cas d'une révocation du sursis en raison d'une nouvelle infraction, de sorte que l'action concernée ne doit pas être intentée un an au plus tard après la fin du délai d'épreuve. Selon lui, ce délai est donc uniquement applicable dans le cas d'une révocation pour inobservation des conditions imposées. Il indique qu'il ressort de la jurisprudence de la Cour de cassation que le délai mentionné dans cet article constitue un délai de déchéance qui ne peut faire l'objet d'une interruption ou d'une suspension.

Il estime que ce délai est dicté par des motifs de sécurité juridique, de recherche de la vérité et de bonne administration de la justice. Il expose que le juge qui est saisi d'une action en révocation du sursis pour inobservation des conditions probatoires doit pouvoir apprécier si l'intéressé a respecté ou non les conditions probatoires. Il estime que c'est la raison pour laquelle il s'indique que le juge soit saisi de cette action dans les meilleurs délais. En revanche, il considère qu'il ne s'indique pas d'appliquer également ce délai d'un an dans le cas d'une révocation du sursis en raison d'une nouvelle infraction, puisqu'il faut d'abord que le juge répressif puisse se prononcer sur cette nouvelle infraction et que sa décision soit passée en force de chose jugée. Le juge qui doit ensuite se prononcer sur l'action en révocation du sursis ne doit plus examiner en fait la nouvelle infraction. Selon le Conseil des ministres, ceci explique pourquoi l'action en révocation du sursis en raison d'une nouvelle infraction ne doit pas être introduite au plus vite après que les faits se sont produits. Il relève en outre que, si le délai d'un an était également applicable à une action en révocation du sursis en raison d'une nouvelle infraction, cette action pourrait déjà être prescrite avant que l'action publique relative à la deuxième infraction le soit.

A.5. Par ailleurs, le Conseil des ministres estime que la règle selon laquelle la révocation du sursis dans le cas d'une nouvelle condamnation pour infraction de roulage ne doit pas être intentée un an au plus tard après l'expiration du délai d'épreuve est raisonnablement justifiée, eu égard à l'objectif qui consiste à réduire le nombre de morts sur les routes.

- B -

Quant à la disposition en cause et à son contexte

B.1. Les questions préjudicielles portent sur l'article 14, § 1^{er} et § 3, de la loi du 29 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation (ci-après : la loi du 29 juin 1964).

Les affaires soumises au juge *a quo* concernent des condamnations à des peines assorties d'un sursis et la révocation de ce sursis en matière de circulation routière.

B.2. Par le sursis, total ou partiel, à l'exécution de condamnations pénales, le législateur permet au juge de différencier la peine qu'il veut infliger, compte tenu de la personnalité de l'auteur et de son passé, de la nature des faits, des risques de récidive de la part de l'auteur et des éventuels effets désocialisants d'une exécution de la peine. Le sursis permet en particulier d'espérer que l'auteur ne récidivera pas parce que, dans le cas contraire, il court le risque que le sursis soit révoqué.

B.3.1. Une condamnation assortie d'un sursis suppose que la peine ne peut pas être exécutée durant une période déterminée par le juge (article 8 de la loi du 29 juin 1964). Eu égard à cet obstacle légal, la prescription de la peine infligée est suspendue durant le délai d'épreuve.

Si le délai d'épreuve du condamné s'est déroulé favorablement, le droit de faire exécuter les peines prononcées expire définitivement à l'issue de ce délai et le condamné est réputé avoir subi la peine. En revanche, en cas de déroulement défavorable du délai d'épreuve (en cas d'inobservation des conditions probatoires ou de condamnation pour nouvelle infraction), la peine assortie d'un sursis peut encore être exécutée, moyennant révocation du sursis par le juge sur réquisition du ministère public (article 14, § 1^{er}*bis* à § 2, de la loi du 29 juin 1964).

B.3.2. L'article 14, § 1^{er}*bis*, de la loi du 29 juin 1964 dispose :

« Le sursis peut être révoqué si une nouvelle infraction commise pendant le délai d'épreuve a entraîné une condamnation à un emprisonnement principal effectif d'un mois au moins et de six mois au plus, ou à une peine équivalente prise en compte conformément à l'article 99*bis* du Code pénal.

Dans ce cas, la procédure prévue au § 2, alinéas 2 et 3, est d'application ».

B.3.3. L'article 14, § 1^{er}*ter*, de la loi du 29 juin 1964 dispose :

« Le sursis simple et le sursis probatoire peuvent aussi être révoqués si la personne qui fait l'objet de cette mesure du chef d'une infraction à la loi du 16 mars 1968 relative à la police de la circulation routière ou à ses arrêtés d'exécution a commis une nouvelle infraction pendant le délai d'épreuve et ayant entraîné à une condamnation en vertu de la loi du 16 mars 1968 relative à la police de la circulation routière.

L'alinéa 1er vaut également si la mesure est prise en même temps pour une infraction à la loi du 16 mars 1968 relative à la police de la circulation routière ou à ses arrêtés d'exécution et pour une infraction aux articles 419 ou 420 du Code pénal.

Dans ce cas aussi, la procédure prévue au § 2, alinéas 2 et 3, est d'application ».

Cette cause particulière de révocation du sursis en matière de circulation routière est soumise à deux conditions. La première suppose qu'une personne condamnée pour avoir commis des infractions de roulage se soit vu octroyer un sursis. La seconde implique que le condamné précité ait commis durant son délai d'épreuve une nouvelle infraction qui a entraîné une condamnation en vertu de la loi relative à la police de la circulation routière, coordonnée par l'arrêté royal du 16 mars 1968.

L'objectif du législateur était de mettre en place une règle spécifique de révocation en matière de circulation routière afin de réduire le nombre de morts sur les routes (*Doc. parl.*, Chambre, 2012-2013, DOC 53-2880/001, p. 3). Cette règle de révocation particulière et étendue fait l'objet du commentaire suivant :

« On est conscient que de cette manière, une large possibilité de révocation est créée pour les affaires en matière de circulation. Le Ministère public décidera toutefois en première instance s'il y a lieu d'assigner en vue de la révocation. Dans l'affirmative, le juge peut statuer sur l'opportunité d'une révocation éventuelle, compte tenu des circonstances du dossier.

En effet, la révocation n'est actuellement possible qu'en cas de nouvelle condamnation à une peine criminelle ou une peine d'emprisonnement principal d'au moins un mois. Or, les cas de peines d'emprisonnement prévus dans la loi relative à la police de la réglementation routière sont rares et rendent par conséquent la révocation de la suspension du prononcé fort théorique » (*Doc. parl.*, Chambre, 2012-2013, DOC 53-2880/001, p. 14).

B.3.4. L'article 14, § 2, de la loi du 29 juin 1964 dispose :

« Le sursis probatoire peut être révoqué si la personne qui fait l'objet de cette mesure n'observe pas les conditions imposées.

Dans ce cas, le ministère public, sur rapport de la commission tendant à la révocation, cite l'intéressé aux fins de révocation du sursis devant le tribunal de première instance de sa résidence ou, dans le cas prévu au § 1^{er}ter, devant le tribunal de police du lieu de l'infraction, dans les mêmes délais, conditions et formes qu'en matière correctionnelle. Il en est ainsi même s'il s'agit de la révocation d'un sursis prononcé par la Cour d'assises. Si la juridiction de jugement ne révoque pas le sursis, elle peut assortir de nouvelles conditions le sursis probatoire ordonné lors de la première condamnation.

Ces décisions sont susceptibles des voies de recours prévues au Code d'instruction criminelle ».

B.3.5. L'article 14, § 3, de la loi du 29 juin 1964 dispose :

« L'action en révocation pour inobservation des conditions imposées doit être intentée au plus tard dans l'année qui suit l'expiration du délai visé à l'article 8. Elle est prescrite après une année révolue à compter du jour où la juridiction compétente en a été saisie ».

Cette disposition soumet l'action en révocation du sursis probatoire pour inobservation des conditions imposées à deux délais successifs. Le premier est le délai de prescription dont le ministère public dispose pour intenter l'action et le second s'impose à la juridiction qui doit juger celle-ci.

B.3.6. Afin de ne pas faire obstacle à l'action en révocation, des règles particulières ont été fixées en matière de prescription de la peine. À l'issue du délai d'épreuve, la prescription de la peine reste suspendue pendant la durée nécessaire pour révoquer le sursis en cas d'inobservation des conditions imposées (article 18, § 2, de la loi du 29 juin 1964).

En soumettant l'introduction de l'action en révocation en application de l'article 14, § 2, de la loi du 29 juin 1964 à un délai de prescription d'un an après l'expiration du délai d'épreuve (article 14, § 3, de la loi du 29 juin 1964), le législateur a fait en sorte que la durée au cours de laquelle cette révocation est possible soit brève.

Aucune disposition spécifique ne règle en revanche la prescription de la peine assortie d'un sursis lorsque celui-ci peut être révoqué en raison d'une nouvelle condamnation pour une infraction de roulage commise durant le délai d'épreuve. Il y a lieu de considérer, notamment à la lumière de ce qui est exposé en B.3.1, que la révocation survenue après la période d'épreuve fixée par le juge, en raison d'une nouvelle infraction commise au cours de cette période, a pour effet de faire débiter le délai de prescription de la peine qui était initialement assortie du sursis révoqué à la fin du délai d'épreuve.

Par ailleurs, aucun délai particulier n'a été prévu pour l'introduction de l'action en révocation fondée sur une condamnation pour nouvelle infraction de roulage.

Quant à la première question préjudicielle

B.4. La première question préjudicielle porte sur la compatibilité de l'article 14, § 1^{er}ter, de la loi du 29 juin 1964 avec les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'il ne subordonne pas, en matière de circulation routière, la possibilité de révoquer l'octroi d'un sursis à un seuil concernant la peine infligée en cas de condamnation pour une nouvelle infraction de roulage commise durant le délai d'épreuve, alors qu'en cas de condamnation pour une nouvelle infraction commise durant le délai d'épreuve dans d'autres matières que le roulage, la révocation facultative d'un sursis qui a été octroyé est, quant à elle, subordonnée à un tel seuil de la peine (article 14, § 1^{er}bis, de la loi du 29 juin 1964).

B.5. La politique répressive, qui englobe l'appréciation de la gravité d'un manquement et la sévérité avec laquelle il peut être puni, y compris les possibilités d'individualisation de la peine et les effets et actions qui y sont attachés, relève du pouvoir d'appréciation du législateur. Il peut aussi se montrer sévère dans des matières où les infractions peuvent porter gravement atteinte aux droits fondamentaux des individus et aux intérêts de la collectivité.

B.6. Le législateur pouvait partir du principe que les infractions de roulage, quelle que soit la sévérité de la peine infligée, comportent toujours un grave danger pour la sécurité routière dans son ensemble et qu'il y a lieu de lutter contre l'impunité dans ce domaine. Compte tenu de ce qui est dit en B.5, le législateur pouvait dès lors estimer qu'une règle de révocation particulière et étendue en matière de circulation routière pouvait être instaurée sans que soit fixé, en ce qui concerne la cause de la révocation, un seuil quant à la peine infligée pour une nouvelle infraction de roulage.

En outre, la disposition en cause n'entraîne pas de plein droit la révocation du sursis, dès lors que le ministère public décide de l'opportunité d'intenter une action en révocation et que le juge décide en définitive de révoquer ou non le sursis octroyé, sur la base de tous les éléments du dossier.

Partant, l'article 14, § 1^{er}ter, de la loi du 29 juin 1964 n'est pas sans justification raisonnable.

B.7. La première question préjudicielle appelle une réponse négative.

Quant à la seconde question préjudicielle

B.8. La seconde question préjudicielle porte sur la compatibilité de l'article 14, § 3, de la loi du 29 juin 1964 avec les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que le délai d'un an qu'il prévoit pour l'introduction, par le ministère public, de l'action en révocation du sursis n'est applicable qu'à l'action en révocation du sursis probatoire pour cause d'inobservation des conditions imposées (article 14, § 2 de la loi du 29 juin 1964) et non à l'action en révocation du sursis en raison d'une nouvelle condamnation pour une infraction de roulage commise durant le délai d'épreuve (article 14, § 1^{er}ter de la même loi).

B.9. La personne qui a été condamnée à une peine assortie d'un sursis probatoire et qui ne satisfait pas aux conditions qui lui ont été imposées durant le délai d'épreuve ne peut se voir citée aux fins de la révocation du sursis que durant une période d'un an au plus après la fin du délai d'épreuve. En revanche, la personne qui a été condamnée à une peine assortie d'un sursis probatoire et qui est condamnée pour une nouvelle infraction commise durant le délai d'épreuve peut se voir citée aux fins de la révocation du sursis tant que l'exécution de la peine initialement assortie du sursis n'est pas prescrite. Comme il est dit en B.3.6., en l'absence de dispositions spécifiques, il faut considérer que la prescription de cette peine débute au terme du délai d'épreuve, de sorte que la possibilité qu'a le ministère public de demander la révocation du sursis pour cause de nouvelle infraction commise au cours du délai d'épreuve n'est pas non plus illimitée dans le temps.

B.10. Cette différence en ce qui concerne le délai de prescription repose sur un critère objectif, à savoir le motif pour lequel le ministère public cite l'intéressé en révocation du sursis. Il relève du pouvoir d'appréciation du législateur de fixer les différents délais de prescription. Il ne pourrait y avoir de discrimination que si la différence de traitement résultant de l'application de ces différents délais de prescription allait de pair avec une limitation disproportionnée des droits des parties concernées.

En l'espèce, le législateur a pu estimer qu'il y avait lieu de prévoir un délai de prescription court en ce qui concerne l'action en révocation du sursis probatoire pour non-respect des conditions relatives au sursis. Compte tenu du large pouvoir d'appréciation dont il dispose en la matière, la circonstance qu'il n'a pas prévu le même délai pour l'introduction de l'action en révocation du sursis pour cause de nouvelle condamnation sanctionnant une infraction commise dans le délai d'épreuve n'est pas, en soi, constitutive de discrimination. En effet, le délai durant lequel le ministère public peut, dans cette hypothèse, introduire l'action en révocation, qui coïncide avec le délai de prescription de l'exécution de la peine initiale, ne saurait en effet être jugé déraisonnable, d'autant que le législateur a voulu prévoir un effet plus dissuasif à l'égard de nouvelles infractions de roulage.

B.11. La seconde question préjudicielle appelle une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 14, § 1^{er} et § 3, de la loi du 29 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

Ainsi rendu en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 23 mai 2019.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

A. Alen