# Cour constitutionnelle (Cour d'Arbitrage): Arrêt du 22 avril 2010 (Belgique). RG 37/2010

* Date : 22-04-2010
* Language : French
* Section : Case law
* Source : Justel F-20100422-5
* Role number : 37/2010

La Cour constitutionnelle,
composée des présidents M. Bossuyt et M. Melchior, des juges R. Henneuse, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels et T. Merckx-Van Goey, et, conformément à l'article 60bis de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, du président émérite P. Martens, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président M. Bossuyt,
après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :
I. Objet de la question préjudicielle et procédure
Par jugement du 17 juin 2009 en cause du ministère public contre W. V.B., dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 6 juillet 2009, le Tribunal correctionnel de Furnes a posé la question préjudicielle suivante :
« Les articles 1er et 2 de la loi du 18 février 1969 relative aux mesures d'exécution des traités et actes internationaux en matière de transport par mer, par route, par chemin de fer ou par voie navigable violent-ils le principe de légalité en matière pénale consacré par les articles 12, alinéa 2, et 14 de la Constitution en ce que l'article 1er de la loi précitée du 18 février 1969 habilite, sans spécification, le Roi à prendre, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, toute mesure nécessaire pour assurer l'exécution des obligations résultant des traités internationaux et des actes internationaux pris en vertu de ceux-ci, ces mesures pouvant comprendre l'abrogation ou la modification de dispositions légales, et en ce qu'il ne précise pas les conventions et actes internationaux en exécution desquels des mesures peuvent être prises, alors que l'article 2 de la loi précitée du 18 février 1969 prévoit des sanctions pénales pour les infractions aux arrêtés pris en application de l'article 1er ? ».
(...)
III. En droit
(...)
B.1.1. L'article 1er de la loi du 18 février 1969 relative aux mesures d'exécution des traités et actes internationaux en matière de transport par mer, par route, par chemin de fer ou par voie navigable dispose :
« Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, prendre en matière de transport par mer, par route, par chemin de fer ou par voie navigable, toute mesure nécessaire pour assurer l'exécution des obligations résultant des traités internationaux et des actes internationaux pris en vertu de ceux-ci, ces mesures pouvant comprendre l'abrogation ou la modification de dispositions légales.
La présente loi n'est pas applicable aux conditions techniques auxquelles doivent répondre tout véhicule de transport par terre, ses éléments ainsi que les accessoires de sécurité.
La présente loi ne s'applique pas aux obligations qui résultent des règlements et directives pris en application de l'article 87 du Traité instituant la Communauté économique européenne, approuvé par la loi du 2 décembre 1957 ».
B.1.2. L'article 2 de la même loi dispose :
« § 1er. Les infractions aux arrêtés pris en application de l'article 1er de la présente loi sont punies d'un emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de cinquante à dix mille euros, ou d'une de ces peines seulement, sans préjudice des dommages-intérêts s'il y a lieu.
Les dispositions du livre 1er du Code pénal, y compris le chapitre VII et l'article 85, sont applicables à ces infractions.
Toutefois, sans préjudice de l'article 56 du Code pénal, la peine ne pourra, en cas de récidive dans les deux ans à partir de la condamnation, être inférieure au double de la peine prononcée antérieurement du chef de la même infraction.
Les tribunaux de police connaissent des infractions prévues par le présent article.
§ 2. Par dérogation à l'article 43, premier alinéa, du Code pénal, le juge pourra, dans les cas déterminés par le Roi, ordonner la confiscation ou l'immobilisation temporaire du moyen de transport.
En cas d'immobilisation temporaire, le juge détermine la durée de celle-ci et indique le lieu où le moyen de transport sera mis à la chaîne, aux frais et risques du propriétaire.
§ 3. Les dommages-intérêts alloués à la partie civile sont privilégiés sur le moyen de transport qui a servi à commettre l'infraction. Ce privilège prend rang immédiatement après celui qui est prévu à l'article 20, 5°, de la loi du 16 décembre 1851.
§ 4. Les personnes civilement responsables, aux termes de l'article 1384 du Code civil, des dommages-intérêts et frais, le sont également de l'amende ».
B.2. Le juge a quo demande à la Cour si l'habilitation du Roi, figurant dans l'article 1er précité, et la répression des infractions aux arrêtés pris sur la base de cette habilitation, figurant dans l'article 2 précité, violent le principe de légalité en matière pénale, en ce que le législateur n'a pas précisé ce qu'il y avait lieu d'entendre par « toute mesure nécessaire » ni quels « traités internationaux » et « actes internationaux » sont visés.
B.3.1. L'article 12, alinéa 2, de la Constitution dispose :
« Nul ne peut être poursuivi que dans les cas prévus par la loi, et dans la forme qu'elle prescrit ».
B.3.2. L'article 14 de la Constitution dispose :
« Nulle peine ne peut être établie ni appliquée qu'en vertu de la loi ».
B.4. En attribuant au pouvoir législatif la compétence, d'une part, de déterminer dans quels cas et dans quelle forme des poursuites pénales sont possibles, d'autre part, d'adopter une loi en vertu de laquelle une peine peut être établie et appliquée, les articles 12, alinéa 2, et 14 de la Constitution garantissent à tout citoyen qu'aucun comportement ne sera punissable et qu'aucune peine ne sera infligée que sur la base de règles adoptées par une assemblée délibérante, démocratiquement élue.
B.5. Le principe de légalité en matière pénale ne va pas jusqu'à obliger le législateur à régler lui-même chaque aspect de l'incrimination. Une délégation au Roi n'est pas contraire à ce principe pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels sont fixés préalablement par le législateur.
B.6. L'affaire soumise au juge a quo porte sur des infractions aux articles 13 et 15, paragraphe 7, du règlement (CEE) n° 3821/85 du Conseil du 20 décembre 1985 concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route. Un arrêté royal du 14 juillet 2005 dispose que les infractions à ce règlement et à cet arrêté royal sont punies sur la base de l'article 2 de la loi du 18 février 1969.
En l'espèce, la Cour limite son examen à l'hypothèse où l'habilitation donnée au Roi porte sur des obligations qui découlent d'un règlement européen.
B.7. Un règlement a une portée générale. Il est obligatoire dans tous ses éléments et est directement applicable dans tout Etat membre (article 288, alinéa 2, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne). Un règlement ne peut sortir d'effets de droit que s'il a été publié, le cas échéant avec ses annexes, au Journal officiel de l'Union européenne.
B.8.1. L'article 13 du règlement (CEE) n° 3821/85 dispose :
« L'employeur et les conducteurs veillent au bon fonctionnement et à la bonne utilisation, d'une part, de l'appareil de contrôle et, d'autre part, de la carte de conducteur au cas où le conducteur est appelé à conduire un véhicule équipé d'un appareil de contrôle conforme à l'annexe I B ».
B.8.2. L'article 15, paragraphe 7, du même règlement dispose :
« a) Lorsque le conducteur conduit un véhicule équipé d'un appareil de contrôle conforme à l'annexe I, il doit être en mesure de présenter, à toute demande d'un agent de contrôle :
i) les feuilles d'enregistrement de la semaine en cours et celles qu'il a utilisées au cours des quinze jours précédents;
ii) la carte de conducteur s'il est titulaire d'une telle carte; et
iii) toute information recueillie manuellement et toute sortie imprimée pendant la semaine en cours et pendant les quinze jours précédents, tels que prévus par le présent règlement et par le règlement (CE) n° 561/2006.
Toutefois, après le 1er janvier 2008, les durées visées aux points i) et iii) couvrent la journée en cours et les vingt-huit jours précédents.
b) Lorsque le conducteur conduit un véhicule équipé d'un appareil de contrôle conforme à l'annexe I B, il doit être en mesure de présenter, à toute demande d'un agent de contrôle :
i) la carte de conducteur dont il est titulaire;
ii) toute information recueillie manuellement et toute sortie imprimée pour la semaine en cours et pour les quinze jours précédents, tels que prévus par le présent règlement et par le règlement (CE) n° 561/2006; et
iii) les feuilles d'enregistrement correspondant à la même période que celle visée au point ii), dans le cas où il aurait conduit, pendant cette période, un véhicule équipé d'un appareil d'enregistrement conforme à l'annexe I.
Toutefois, après le 1er janvier 2008, les durées visées au point ii) couvrent la journée en cours et les vingt-huit jours précédents.
c) Un agent de contrôle habilité peut vérifier le respect du règlement (CE) n° 561/2006 en analysant les feuilles d'enregistrement, les données affichées ou imprimées qui ont été enregistrées par l'appareil de contrôle ou par la carte de conducteur ou, à défaut, en analysant tout autre document probant témoignant du non-respect de dispositions telles que celles prévues à l'article 16, paragraphes 2 et 3 ».
B.8.3. L'article 19, paragraphe 1, du même règlement dispose :
« Les Etats membres arrêtent, en temps utile, après consultation de la Commission, les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires à l'exécution du présent règlement.
Ces dispositions portent, entre autres, sur l'organisation, la procédure et les instruments de contrôle ainsi que sur les sanctions applicables en cas d'infraction ».
B.9. Il appartient au législateur de prendre les mesures qui s'imposent en vue d'exécuter un règlement ou d'habiliter le Roi à le faire. Lorsque le législateur sanctionne le non-respect d'une disposition, le principe de légalité, consacré par l'article 12, alinéa 2, de la Constitution, exige que l'habilitation donnée au Roi soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels sont fixés préalablement par le législateur.
B.10. Un règlement européen étant directement applicable dans l'ordre juridique belge, il peut également contenir, en vertu de l'article 34 de la Constitution, les éléments essentiels requis. Tel est notamment le cas des articles 13 et 15, paragraphe 7, précités du règlement (CEE) n° 3821/85.
Les règles dont le non-respect est sanctionné par le législateur sont donc définies de manière précise. L'incrimination des infractions au règlement découle de l'article 2, § 1er, de la loi du 18 février 1969, qui réprime les infractions aux arrêtés pris en application de l'habilitation visée à l'article 1er de la même loi. Les peines minimales et maximales sont expressément déterminées à l'article 2, § 1er, de la loi du 18 février 1969.
Dans un tel contexte juridique, le législateur peut, sans porter atteinte au principe de légalité en matière pénale, confier intégralement au Roi l'exécution de règlements dans un domaine déterminé, en l'espèce le transport par mer, par route, par chemin de fer ou par voie navigable, sans devoir le confirmer séparément pour chaque règlement et sans devoir préciser quelles mesures d'exécution le Roi peut prendre.
B.11. La question préjudicielle appelle une réponse négative.
Par ces motifs,
la Cour
dit pour droit :
Les articles 1er et 2 de la loi du 18 février 1969 relative aux mesures d'exécution des traités et actes internationaux en matière de transport par mer, par route, par chemin de fer ou par voie navigable ne violent pas les articles 12, alinéa 2, et 14 de la Constitution.
Ainsi prononcé en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, à l'audience publique du 22 avril 2010.
Le greffier,
P.-Y. Dutilleux.
Le président,
M. Bossuyt.