# 

* Date : 25-07-2006
* Language : French
* Section : Legislation
* Source : Numac 2006202165
* Author : COUR D'ARBITRAGE

Extrait de l'arrêt n° 71/2006 du 10 mai 2006
Numéros du rôle : 3318, 3483, 3673, 3688 et 3706
En cause :
- les questions préjudicielles concernant l'article 442bis du Code pénal et l'article 5, § 1
er, alinéas 1
er et 2, j), de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail, posées par le Tribunal correctionnel de Liège;
- les questions préjudicielles relatives à l'article 442bis du Code pénal et à l'article 114, § 8, 2°, de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, posées par la Cour d'appel de Liège;
- la question préjudicielle relative à l'article 114, § 8, 1° (lire : 2°), de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, posée par le Tribunal correctionnel de Liège;
- les questions préjudicielles relatives à l'article 442bis du Code pénal, posées par le Tribunal correctionnel de Liège;
- la question préjudicielle relative à l'article 442bis du Code pénal, posée par le Tribunal correctionnel de Nivelles.
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 L. Potoms, présidée par le président M. Melchior,
après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :
I. Objet des questions préjudicielles et procédure
a. Par jugement du 6 décembre 2004 en cause de l'auditeur du travail contre J.P. L., dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 10 janvier 2005, le Tribunal correctionnel de Liège a posé les questions préjudicielles suivantes :
- « L'article 442bis du Code pénal viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution lus isolément ou combinés avec les articles 6 et 7 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques de New York en ce qu'il pourrait, sur le plan pénal et procédural, être réservé un sort différent entre deux justiciables ayant commis les mêmes actes matériels dans le même état d'esprit, de conscience ou de volonté, en raison, d'une part, de l'absence d'une définition légale de l'élément matériel de l'infraction respectant le principe de légalité des incriminations et, d'autre part, du fait que la définition de l'élément moral de l'infraction à l'article 442bis laisse un vaste pouvoir d'appréciation aux juges dans une matière du droit où règnent les principes de l'interprétation restrictive, ce qui pourrait être constitutif d'une rupture d'égalité ? »;
- « L'article 5, paragraphe 1
er, alinéas 1
er et 2 sous j), de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution combiné avec le principe de légalité de l'incrimination consacré par les articles 12 et 14 de la Constitution et l'article 7 de la Convention européenne des droits de l'homme en tant qu'il pourrait, sur le plan pénal et procédural, être réservé un sort différent entre deux justiciables ayant commis les mêmes actes matériels dans le même état d'esprit, de conscience ou de volonté, ce qui pourrait être constitutif d'une rupture d'égalité en raison du fait que les termes employés par l'article 5, paragraphe 1
er, alinéas 1
er et 2 sous j), repris sous le chapitre II, principes généraux, de la loi du 4 août 1996, sanctionné par l'article 81 de la même loi, ne permettraient pas aux justiciables de savoir, au moment où ils adoptent un comportement, si celui-ci est ou non punissable ? ».
b. Par arrêt du 3 février 2005 en cause du ministère public et autres contre J.H., dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 16 février 2005, la Cour d'appel de Liège a posé les questions préjudicielles suivantes :
« 1. L'article 442bis du Code pénal viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, lus isolément ou combinés avec les articles 6 et 7 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques de New York en ce qu'il pourrait, sur le plan pénal et procédural, être réservé un sort différent entre deux justiciables ayant commis les mêmes actes matériels dans le même état d'esprit, de conscience ou de volonté en raison d'une part de l'absence d'une définition légale de l'élément matériel de l'infraction respectant le principe de légalité des incriminations et d'autre part du fait que la définition de l'élément moral de l'infraction audit article 442bis laisse un vaste pouvoir d'appréciation aux juges dans une matière de droit où règnent les principes de l'interprétation restrictive, ce qui pourrait être constitutif d'une rupture d'égalité ?
2. L'article 114, § 8, 2°, de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution combinés avec le principe de légalité de l'incrimination consacrée par les articles 12 et 14 de la Constitution et l'article 7 de la Convention européenne des droits de l'homme, en tant qu'il pourrait, sur le plan pénal et procédural, être réservé un sort différent entre deux justiciables ayant commis les mêmes actes matériels dans le même état d'esprit, de conscience ou de volonté, ce qui pourrait être constitutif d'une rupture d'égalité en raison du fait que les termes employés, à savoir ' afin d'importuner son correspondant ou de provoquer des dommages ', ne permettraient pas aux justiciables de savoir, au moment où ils adoptent un comportement, si celui-ci est ou non punissable ? ».
c. Par jugement du 20 septembre 2004 en cause du ministère public contre L.H., dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 14 mars 2005, le Tribunal correctionnel de Liège a posé la question préjudicielle suivante :
« L'article 114, § 8, 1° [lire : 2°], de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques autonomes, lu en combinaison avec l'article 442bis du Code pénal, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en ce sens que les peines comminées par le premier pour avoir utilisé un moyen de télécommunication afin d'importuner quelqu'un sont plus fortes que celles comminées par le second pour avoir harcelé quelqu'un en affectant gravement sa tranquillité ? ».
d. Par jugement du 11 avril 2005 en cause de l'auditeur du travail contre A.T. et autres, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 13 avril 2005, le Tribunal correctionnel de Liège a posé les questions préjudicielles suivantes :
« 1. L'article 442bis du Code pénal viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution lus isolément ou combinés avec l'article 7 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques de New York ?
2. L'article 442bis du Code pénal, en instaurant une incrimination susceptible d'ambiguïté, d'incertitude ou dont le contenu pourrait s'avérer conjectural, viole-t-il le principe d'égalité et de non-discrimination garanti par les articles 10 et 11 de la Constitution ? ».
e. Par jugement du 23 février 2005 en cause du ministère public et autres contre J.-P. R. et C.H., dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 18 mai 2005, le Tribunal correctionnel de Nivelles a posé la question préjudicielle suivante :
« L'article 442bis du Code pénal viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution lus isolément ou combinés en leurs différentes branches avec les articles 12 et 14 de la Constitution ainsi qu'avec les articles 6 et 7 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 5 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques en ce que la disposition pénale attaquée crée une discrimination entre deux citoyens ou deux justiciables ayant commis les mêmes actes matériels dans le même état d'esprit, de conscience ou de volonté, d'une part, du fait d'une absence d'une définition légale de l'élément matériel de l'infraction respectant le principe de légalité des incriminations et des peines, et d'autre part, du fait que la définition de l'élément moral de cette infraction laisse un trop grand pouvoir d'appréciation dans une matière du droit où règnent les principes de l'interprétation restrictive et légale, ce qui a pour conséquence que le sort qui sera réservé sur le plan pénal et procédural à chacun d'eux peut, et du fait de cette violation, être constitutif d'une rupture d'égalité ? ».
Ces affaires, inscrites sous les numéros 3318, 3483, 3673, 3688 et 3706 du rôle de la Cour, ont été jointes.
(...)
III. En droit
(...)
Quant à la première question préjudicielle dans les affaires n
os 3318 et 3483, aux questions préjudicielles dans l'affaire n° 3688 et à la question préjudicielle dans l'affaire n° 3706
B.1. Il ressort du libellé des questions préjudicielles et des motifs des décisions de renvoi que les cinq questions invitent la Cour à statuer sur la compatibilité de l'article 442bis du Code pénal avec le principe de légalité en matière pénale, tel qu'il est garanti par les articles 12, alinéa 2, et 14 de la Constitution, par l'article 7.1 de la Convention européenne des droits de l'homme et par l'article 15.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.
Les juges a quo demandent à la Cour si ce principe n'est pas violé, d'une part, par l'absence d'une définition légale de l'élément matériel de l'infraction prévue par la disposition en cause et, d'autre part, par la circonstance que la définition de l'élément moral de cette infraction laisse au juge un trop grand pouvoir d'appréciation.
B.2. Les questions préjudicielles posées dans les affaires n
os 3318, 3483 et 3706 invitent la Cour à dire en outre si l'article 442bis du Code pénal porte atteinte de manière discriminatoire aux droits garantis par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.
Ni le libellé de ces questions ni les motifs des décisions de renvoi ne précisent cependant en quoi l'article 442bis du Code pénal violerait le principe d'égalité et de non-discrimination, lu en combinaison avec cette disposition de droit international.
B.3. L'article 442bis du Code pénal, inséré par la loi du 30 octobre 1998 « qui insère un article 442bis dans le Code pénal en vue d'incriminer le harcèlement », dispose :
« Quiconque aura harcelé une personne alors qu'il savait ou aurait dû savoir qu'il affecterait gravement par ce comportement la tranquillité de la personne visée, sera puni d'une peine d'emprisonnement de quinze jours à deux ans et d'une amende de cinquante [euros] à trois cents [euros], ou de l'une de ces peines seulement.
Le délit prévu par le présent article ne pourra être poursuivi que sur la plainte de la personne qui se prétend harcelée ».
B.4.1. 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 ».
L'article 14 de la Constitution dispose :
« Nulle peine ne peut être établie ni appliquée qu'en vertu de la loi ».
B.4.2. L'article 7.1 de la Convention européenne des droits de l'homme dispose :
« Nul ne peut être condamné pour une action ou une omission qui, au moment où elle a été commise, ne constituait pas une infraction d'après le droit national ou international. De même il n'est infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise ».
L'article 15.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques dispose :
« Nul ne sera condamné pour des actions ou omissions qui ne constituaient pas un acte délictueux d'après le droit national ou international au moment où elles ont été commises. De même, il ne sera infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise. Si, postérieurement à cette infraction, la loi prévoit l'application d'une peine plus légère, le délinquant doit en bénéficier ».
B.4.3. En vertu de l'article 26, § 1
er, 3°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, remplacé par l'article 9, a), de la loi spéciale du 9 mars 2003, la Cour est compétente pour contrôler les normes législatives au regard des articles du titre II de la Constitution « Des Belges et de leurs droits ».
Lorsqu'une disposition conventionnelle liant la Belgique a une portée analogue à celle d'une des dispositions constitutionnelles dont le contrôle relève de la compétence de la Cour et dont la violation est alléguée, les garanties consacrées par cette disposition conventionnelle constituent un ensemble indissociable avec les garanties inscrites dans les dispositions constitutionnelles concernées.
Il s'ensuit que, dans le contrôle qu'elle exerce au regard de ces dispositions constitutionnelles, la Cour tient compte de dispositions de droit international qui garantissent des droits ou libertés analogues.
En ce qu'ils garantissent le principe de légalité en matière pénale, l'article 7.1 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 15.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ont une portée analogue aux articles 12, alinéa 2, et 14 de la Constitution.
B.5.1. Le principe de légalité en matière pénale procède de l'idée que la loi pénale doit être formulée en des termes qui permettent à chacun de savoir, au moment où il adopte un comportement, si celui-ci est ou non punissable. Il exige que le législateur indique, en des termes suffisamment précis, clairs et offrant la sécurité juridique, quels faits sont sanctionnés, afin, d'une part, que celui qui adopte un comportement puisse évaluer préalablement, de manière satisfaisante, quelle sera la conséquence pénale de ce comportement et afin, d'autre part, que ne soit pas laissé au juge un trop grand pouvoir d'appréciation.
Toutefois, le principe de légalité en matière pénale n'empêche pas que la loi attribue un pouvoir d'appréciation au juge. Il faut en effet tenir compte du caractère de généralité des lois, de la diversité des situations auxquelles elles s'appliquent et de l'évolution des comportements qu'elles répriment.
La condition qu'une infraction doit être clairement définie par la loi se trouve remplie lorsque le justiciable peut savoir, à partir du libellé de la disposition pertinente et, au besoin, à l'aide de son interprétation par les juridictions, quels actes et omissions engagent sa responsabilité pénale.
B.5.2. Ce n'est qu'en examinant une disposition pénale spécifique qu'il est possible, en tenant compte des éléments propres aux infractions qu'elle entend réprimer, de déterminer si les termes généraux utilisés par le législateur sont à ce point vagues qu'ils méconnaîtraient le principe de légalité en matière pénale.
B.6.1. La disposition en cause n'a pas pour objet de réprimer tous les cas de harcèlement. Il ressort de son libellé que la sanction pénale qu'elle instaure ne concerne que le harceleur qui affecte gravement la tranquillité de la personne qu'il vise, et qui savait ou aurait dû savoir que son comportement aurait cette conséquence.
Il ressort, en outre, des travaux préparatoires que les agissements que le législateur entend réprimer constituent des atteintes à la vie privée des personnes (Doc. parl., Chambre, 1996-1997, n° 1046/8, p. 3; Ann., Chambre, 1997-1998, séance du 8 juillet 1998, p. 9221). Leur poursuite pénale est à cet égard subordonnée à la plainte de la personne qui se prétend harcelée.
Ces comportements consistent à importuner une personne de manière irritante pour celle-ci (Doc. parl., Chambre, 1996-1997, n° 1046/6, p. 2; Ann., Chambre, 1997-1998, séance du 8 juillet 1998, p. 9221).
B.6.2. Les auteurs de la proposition de loi qui a mené à l'adoption de la disposition en cause entendaient, à l'instar des auteurs des premiers amendements auxquels cette proposition a donné lieu, punir celui qui poursuit, épie ou harcèle une personne « de façon répétée » (Doc. parl., Chambre, 1996-1997, n° 1046/1, pp. 1-3; n° 1046/3, p. 1; n° 1046/5, p. 1). Les commentaires et illustrations de cette proposition de loi indiquent, par ailleurs, que ses auteurs ne souhaitaient réprimer que des comportements qui contenaient plus d'un acte (ibid., n° 1046/1, p. 2; ibid., n° 1046/8, pp. 2 et 6).
Lors de l'examen de l'amendement qui proposait de supprimer les mots « de façon répétée », l'un de ses auteurs expliquait que la notion de « harcèlement » doit être « comprise [...] dans [sa] signification habituelle qui peut évoluer », ajoutant que « [le] juge appréciera, selon les circonstances de l'affaire, s'il y a ou non harcèlement ». Un autre député demandait si la notion de « harcèlement » n'impliquait pas nécessairement un caractère répétitif. L'autre auteur de l'amendement précité précisait, à cet égard, que la suppression de ces mots s'expliquait par la volonté de sanctionner un « comportement qui peut constituer une forme de harcèlement, même s'il n'a pas été répété à différents moments », tel que celui qu'adopte « une personne qui aborde quelqu'un en rue et insiste alors qu'il lui a été clairement fait comprendre que son comportement était gênant » (Doc. parl., Chambre, 1996-1997, n° 1046/8, p. 8).
L'adoption de cet amendement - à l'unanimité - ne peut dès lors être interprétée comme la volonté du législateur de s'écarter du sens commun du mot « harcèlement », qui renvoie à la répétition d'actes, ou d'étendre le champ d'application de la disposition en cause aux actes isolés. Cet amendement témoigne uniquement du souci d'écarter une interprétation de l'article 442bis du Code pénal empêchant la répression du harcèlement, lorsque la période qui sépare les actes répétés est de courte durée.
B.6.3. La proposition de loi prévoyait initialement que, pour être punissable, le comportement harcelant devait être « gênant, inquiétant ou angoissant » (Doc. parl., Chambre, 1996-1997, n° 1046/1, p. 3; n° 1046/3). Un amendement suggérait de préciser que ce comportement devait « manifestement » avoir cet effet, afin de « donner une définition objective du délit de harcèlement » et de permettre au juge de vérifier si « le comportement de l'auteur du harcèlement doit raisonnablement pouvoir être considéré comme gênant, inquiétant ou angoissant pour la victime » (ibid., n° 1046/3, p. 2, n° 1046/8, p. 2). Le but de cet amendement était « d'objectiver quelque peu la prise en considération d'éléments par ailleurs purement subjectifs » (ibid., n° 1046/8, p. 4). A la suite de remarques de plusieurs députés qui s'interrogeaient sur la place réservée à « l'expérience subjective de la victime », à la « sensibilité de chacun » ou à la « perception subjective de la victime » (ibid., pp. 5 et 6), la référence au caractère manifestement gênant, inquiétant ou angoissant fut supprimée (ibid., n° 1046/6, n° 1046/8, p. 8). Par ailleurs, les travaux préparatoires illustrent à plusieurs reprises le type de comportement que le législateur entendait réprimer (ibid., n° 1046/1, p. 2, n° 1046/8, pp. 2, 3, 5, 6, 8; Ann., Chambre, 1997-1998, séance du 8 juillet 1998, p. 9222).
La notion d'atteinte grave à la tranquillité dont il est question dans la disposition en cause ne peut dès lors être comprise comme une autorisation pour le juge de sanctionner un comportement sur la base de données subjectives, telles que le sentiment de la personne visée par le comportement harcelant. Il va de soi qu'une plainte de celle-ci, sur la base de l'alinéa 2 de cette disposition, ne suffit pas à établir l'existence d'une telle atteinte à la tranquillité.
B.6.4. Une atteinte grave à la tranquillité d'autrui n'est par ailleurs punissable que si elle est la conséquence d'un comportement harcelant adopté par la personne poursuivie sur la base de l'article 442bis du Code pénal.
Une telle sanction suppose, en outre, que, par ce comportement, le harceleur vise la personne dont la tranquillité a été affectée. La disposition en cause ne permet pas de sanctionner celui qui adopte un comportement qui affecte la tranquillité de personnes indéterminées (Doc. parl., Chambre, 1996-1997, n° 1046/8, p. 9).
Ce n'est que dans ces conditions que cette disposition peut mener à la répression de comportements jugés asociaux, inadaptés ou inadéquats.
Il appartient en définitive au juge d'apprécier la réalité de l'atteinte à la tranquillité d'une personne, de la gravité de celle-ci et du lien de causalité entre cette perturbation d'une personne déterminée et le comportement harcelant. Il aura, pour ce faire, égard aux données objectives qui lui sont soumises, telles que les circonstances du harcèlement, les rapports qu'entretiennent l'auteur du comportement harcelant et le plaignant, la sensibilité ou la personnalité de ce dernier ou la manière dont ce comportement est perçu par la société ou le milieu social concerné.
B.6.5. Il ressort enfin des travaux préparatoires que l'insertion dans l'article 442bis du Code pénal des mots « savait ou aurait dû savoir » résulte d'un compromis entre le souhait de certains députés de sanctionner le harceleur qui fait preuve de négligence ou d'imprévoyance et la volonté d'autres parlementaires de ne réprimer que celui qui « aura méchamment harcelé » (Doc. parl., Chambre, 1996-1997, n° 1046/1, p. 2; ibid., n° 1046/5; ibid., n° 1046/6; ibid., n° 1046/8, pp. 7-9).
Les mots « aurait dû savoir » ne permettent dès lors pas la sanction du harceleur qui ne pouvait savoir que son comportement affecterait gravement la tranquillité de la personne qu'il visait.
La perturbation de la tranquillité de la personne visée par le comportement harcelant ne constitue pas, du reste, une preuve de la connaissance des conséquences de cet acte. Celle-ci pourra être établie sur la base d'éléments objectifs que le harceleur ne pouvait ignorer, tels que les circonstances du harcèlement, la nature des rapports entre le harceleur et le plaignant, la manière dont ce comportement est perçu par la société ou le milieu social concerné, voire, dans certains cas, la personnalité du plaignant.
Le juge devra, par ailleurs, dans chaque cas, apprécier la gravité de la faute commise et, dans les limites fixées par le législateur, proportionner la peine en conséquence.
B.6.6. Les questions préjudicielles appellent une réponse négative.
Quant à la seconde question préjudicielle dans l'affaire n° 3483
B.7. Il ressort du libellé de la question, des motifs de la décision de renvoi et des pièces de procédure échangées devant le juge a quo que la Cour est invitée à dire si les termes « afin d'importuner son correspondant ou de provoquer des dommages », employés dans l'article 114, § 8, 2°, de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, sont compatibles avec le principe de légalité en matière pénale, tel qu'il est garanti par les articles 12, alinéa 2, et 14 de la Constitution et par l'article 7.1 de la Convention européenne des droits de l'homme.
B.8. L'article 114, § 8, 2°, de la loi du 21 mars 1991, modifié par l'article 85, H), de la loi du 19 décembre 1997 « modifiant la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques afin d'adapter le cadre réglementaire aux obligations en matière de libre concurrence et d'harmonisation sur le marché des télécommunications découlant des décisions de l'Union européenne », disposait, avant son abrogation par l'article 155, 4°, de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques :
« Est punie d'une amende de cinq cents à cinquante mille euros maximum et d'un emprisonnement d'un à quatre ans ou d'une de ces peines seulement :
[...]
2° la personne qui utilise un réseau ou un service de télécommunications ou d'autres moyens de télécommunications afin d'importuner son correspondant ou de provoquer des dommages ».
B.9.1. La disposition en cause a pour objectif de réprimer certains usages des moyens de télécommunications.
La question préjudicielle ne porte que sur les éléments moraux de l'infraction que crée cette disposition.
B.9.2. Les mots « afin d'importuner son correspondant » indiquent à suffisance l'élément moral de l'infraction et les mots « afin [...] de provoquer des dommages » ne peuvent raisonnablement s'entendre que comme visant des dommages causés aux moyens de télécommunication eux-mêmes, ce que confirment les travaux préparatoires (Doc. parl., Chambre, 1989-1990, n° 1287/1, p. 71).
La disposition en cause n'est donc pas incompatible avec le principe de légalité.
B.9.3. La question préjudicielle appelle une réponse négative.
Quant à la question préjudicielle dans l'affaire n° 3673
B.10. La Cour est interrogée sur la compatibilité avec les articles 10 et 11 de la Constitution de la différence que font les articles 114, § 8, 2°, de la loi du 21 mars 1991 et 442bis du Code pénal entre, d'une part, la personne qui utilise un moyen de télécommunications afin d'importuner quelqu'un et, d'autre part, celle qui harcèle quelqu'un en affectant gravement sa tranquillité, en ce que le comportement de la première personne est susceptible d'être sanctionné plus lourdement (à savoir par un emprisonnement d'un à quatre ans et une amende de cinq cents à cinquante mille euros ou une de ces peines seulement) que celui de la seconde (à savoir par un emprisonnement de quinze jours à deux ans et une amende de cinquante à trois cents euros ou une de ces peines seulement).
B.11. L'appréciation du caractère plus ou moins grave d'une infraction et de la sévérité avec laquelle cette infraction peut être punie relève du jugement d'opportunité qui appartient au législateur.
La Cour empiéterait sur le domaine réservé au législateur si, en s'interrogeant sur la justification des différences qui existent entre les nombreux textes législatifs portant des sanctions pénales, elle ne limitait pas, en ce qui concerne l'échelle des peines, son appréciation aux cas dans lesquels le choix du législateur contient une incohérence telle qu'elle aboutit à une différence de traitement manifestement déraisonnable d'infractions comparables.
B.12. Les deux dispositions en cause ont pour objectif de réprimer des comportements qui sont susceptibles de perturber la tranquillité d'autrui. Celles-ci peuvent donc être comparées de façon suffisamment pertinente en ce qui concerne l'échelle des peines.
B.13.1. Comme cela a été rappelé en B.6.1, l'article 442bis du Code pénal a pour objectif de réprimer des agissements portant atteinte à la vie privée des personnes en les importunant de manière irritante.
B.13.2. La peine prévue par l'article 442bis du Code pénal n'est applicable que moyennant la réunion des conditions suivantes : le caractère harcelant du comportement de la personne poursuivie, une atteinte à la tranquillité de la personne visée par le harceleur, un lien de causalité entre le comportement de celui-ci et cette perturbation de la tranquillité d'autrui ainsi que la gravité de cette perturbation.
La peine prévue par l'article 114, § 8, 2°, de la loi du 21 mars 1991 peut être appliquée même si ces conditions ne sont pas remplies. Il n'est requis ni que l'utilisation du moyen de télécommunication présente un caractère harcelant ni que la tranquillité du correspondant de la personne soit effectivement perturbée.
B.13.3. L'élément moral de l'infraction créée par l'article 442bis du Code pénal est, certes, d'un degré moindre que celui de l'infraction créée par l'article 114, § 8, 2°, de la loi du 21 mars 1991.
Cette dernière disposition ne rend punissable le comportement de l'utilisateur du moyen de télécommunication que si celui-ci avait l'intention d'importuner son correspondant alors que le harceleur visé par la première disposition est punissable même s'il n'avait pas l'intention de perturber la tranquillité d'autrui.
La Cour n'aperçoit cependant pas en quoi cette circonstance ou l'utilisation d'un moyen de télécommunication sont de nature à justifier des peines à ce point plus lourdes.
B.13.4. La question préjudicielle appelle une réponse positive.
Quant à la seconde question préjudicielle dans l'affaire n° 3318
B.14.1. L'article 5, § 1
er, alinéas 1
er et 2, i) et j), de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail dispose :
« L'employeur prend les mesures nécessaires afin de promouvoir le bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail.
A cette fin, il applique les principes généraux de prévention suivants :
[...]
i) planifier la prévention et exécuter la politique concernant le bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail en visant une approche de système qui intègre entre autres, les éléments suivants : la technique, l'organisation du travail, les conditions de vie au travail, les relations sociales et les facteurs ambiants au travail;
j) donner des informations au travailleur sur la nature de ses activités, les risques résiduels qui y sont liés et les mesures visant à prévenir ou limiter ces dangers :
1° au moment de l'entrée en service;
2° chaque fois que cela s'avère nécessaire à la protection du bien-être; ».
B.14.2. Telle qu'elle est formulée dans la décision de renvoi, la question préjudicielle vise le littera j) de cette disposition auquel renvoient aussi les motifs de la décision de renvoi.
La prévention A ne reproduit cependant que l'essentiel du texte du littera i) de l'article 5, § 1
er, alinéa 2, de la loi du 4 août 1996. En outre, le dossier de la procédure transmis à la Cour par le juge concerné ne permet pas d'établir un lien entre les faits de la cause et le littera j) de cet article.
Il résulte de ce qui précède que la référence, dans la décision de renvoi, à ce littera j) procède d'une erreur matérielle.
B.14.3. Il ressort des motifs de la décision de renvoi et du libellé de la question que celle-ci porte sur la constitutionnalité de l'article 81, 1°, de la loi du 4 août 1996, en tant qu'il rend pénalement punissable une infraction à l'article 5, § 1
er, alinéa 1
er et alinéa 2, i), de la même loi.
B.15. Il ressort aussi des motifs de la décision de renvoi que la Cour est interrogée sur la compatibilité de cette disposition avec le principe de légalité en matière pénale, tel qu'il est garanti par les articles 12, alinéa 2, et 14 de la Constitution, et l'article 7.1 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce que les termes employés par l'article 5, § 1
er, alinéa 1
er et alinéa 2, i), de la loi du 4 août 1996 ne permettent pas de savoir, au moment où un comportement est adopté, si celui-ci est ou non punissable.
B.16. Le principe de légalité en matière pénale, dont la portée a été rappelée en B.5.1, 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 au principe de légalité en matière pénale 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.17. L'article 81, 1°, de la loi du 4 août 1996 disposait, avant sa modification par l'article 7 de la loi du 11 juin 2002 « relative à la protection contre la violence et le harcèlement moral ou sexuel au travail » :
« Sans préjudice des dispositions des articles 82 à 87 sont punis d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de 50 à 1 000 francs ou d'une de ces peines seulement :
1° l'employeur, ses mandataires ou préposés qui ont enfreint les dispositions de la présente loi et de ses arrêtés d'exécution; ».
B.18.1. L'article 5, § 1
er, alinéa 1
er, indique « que l'employeur doit prendre les mesures nécessaires à promouvoir le bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail ». Par conséquent, il « insiste sur le fait que la responsabilité pour le bien-être des travailleurs incombe à l'employeur », sur qui pèse toujours la responsabilité finale « même quand il fait appel à des spécialistes », puisqu'il est « la personne qui exerce l'autorité dans l'entreprise ». La disposition en cause « confirme un principe applicable depuis des années en la matière » (Doc. parl., Chambre, 1995, n° 71/1, p. 9).
Lorsqu'il prend les « mesures nécessaires », l'employeur ne doit pas « uniquement tenir compte des principes de prévention de nature technique, mais également de ce qui peut être atteint dans l'entreprise (entre autres sur le plan économique, éthique et social), de sorte qu'il y aura toujours lieu de comparer et peser les intérêts ». Il a donc un « devoir général de prévoyance, qui doit être interprété d'une façon raisonnable » (ibid. ).
B.18.2. L'article 5, § 1
er, alinéa 2, contient « les principes généraux et fondamentaux énumérés dans la directive-cadre européenne 89/691/CEE [lire : 89/391/CEE] du 12 juin 1989 » ainsi qu'« un certain nombre de principes de prévention généralement acceptés par les experts professionnels comme points de départ valables de la mise en oeuvre d'une politique de prévention ». Le législateur souhaite « ancrer ces principes dans la loi pour continuer à en imprégner la pratique avec plus d'autorité morale ». Ces principes de prévention peuvent être répartis en trois catégories. La première « rassemble les principes qui traitent de la gestion du risque », la seconde les « principes d'ergonomie », et la troisième « est relative à l'approche globale de la politique et de l'organisation » (ibid. ).
Le littera i) de la disposition en cause introduit « l'approche systémique [...] dans un sens très général ». Il cite « quelques sous-systèmes importants [...] comme le système technique, le système social, l'environnement de travail (= des facteurs d'environnement) et le système d'organisation ». Le « facteur humain n'est pas expressément cité, lors de [cette] approche systémique » (ibid., p. 11).
B.19. L'article 6 de la directive 89/391/CEE du Conseil du 12 juin 1989 « concernant la mise en oeuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail » dispose :
« 1. Dans le cadre de ses responsabilités, l'employeur prend les mesures nécessaires pour la protection de la sécurité et de la santé des travailleurs, y compris les activités de prévention des risques professionnels, d'information et de formation ainsi que la mise en place d'une organisation et de moyens nécessaires.
L'employeur doit veiller à l'adaptation de ces mesures pour tenir compte du changement des circonstances et tendre à l'amélioration des situations existantes.
2. L'employeur met en oeuvre les mesures prévues au paragraphe 1 premier alinéa sur la base des principes généraux de prévention suivants :
[...]
g) planifier la prévention en visant un ensemble cohérent qui intègre dans la prévention la technique, l'organisation du travail, les conditions de travail, les relations sociales et l'influence des facteurs ambiants au travail;
[...] ».
L'article 3, d), de la directive 89/391/CEE définit la prévention comme « l'ensemble des dispositions ou des mesures prises ou prévues à tous les stades de l'activité dans l'entreprise en vue d'éviter ou de diminuer les risques professionnels ».
B.20. L'article 10 du Traité C.E. dispose que les Etats membres prennent toutes mesures générales ou particulières propres à assurer l'exécution des obligations découlant du Traité C.E. ou résultant des actes des institutions de la Communauté.
Selon la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes, l'article 10 du Traité C.E. impose aux Etats membres, lorsqu'une réglementation communautaire ne comporte aucune disposition spécifique prévoyant une sanction pour sa violation ou renvoie sur ce point aux dispositions nationales, de prendre toutes mesures propres à garantir la portée et l'efficacité du droit communautaire. A cet effet, les Etats membres doivent veiller à ce que les violations du droit communautaire soient sanctionnées dans des conditions, de fond et de procédure, qui soient analogues à celles applicables aux violations du droit national d'une nature et d'une importance similaire. A cet égard, ils sont certes libres dans leur choix des sanctions à infliger mais celles-ci doivent avoir un caractère effectif, proportionné et dissuasif (voy., entre autres, C.J.C.E., 21 septembre 1989, Commission c. Grèce, 68/88, Rec., 1989, p. 2965; C.J.C.E., 10 juillet 1990, Hansen, C-326/88, Rec., 1990, I, p. 2911; C.J.C.E., 27 février 1997, Ebony Maritime, C-177/95, Rec., 1997, I, p. 1111).
Le législateur a donc le choix, parmi les mesures qu'il adopte, de prévoir des sanctions pénales, mais la circonstance qu'il donne exécution à une directive européenne ne le dispense pas de respecter le principe de légalité dans la formulation des infractions qu'il instaure.
B.21.1. Le « bien-être » au sens de l'article 5, § 1
er, alinéa 1
er et alinéa 2, i), de la loi du 4 août 1996 constitue, selon l'article 3, § 1
er, 1°, de cette loi, « l'ensemble des facteurs concernant les conditions dans lesquelles le travail est effectué, tels qu'ils sont visés à l'article 4, alinéa 2 », de la même loi.
L'article 4, § 1
er, alinéa 2, de la loi du 4 août 1996, tel qu'il a été modifié par l'article 27 de la loi du 7 avril 1999, disposait, avant sa modification par l'article 3 de la loi du 11 juin 2002 :
« Le bien-être est recherché par des mesures qui ont trait à :
1° la sécurité du travail;
2° la protection de la santé du travailleur au travail;
3° la charge psycho-sociale occasionnée par le travail;
4° l'ergonomie;
5° l'hygiène du travail;
6° l'embellissement des lieux de travail;
7° les mesures prises par l'entreprise en matière d'environnement, pour ce qui concerne leur influence sur les points 1° à 6° ».
Selon les travaux préparatoires, cette définition du « bien-être » est « une définition fonctionnelle qui est la résultante des domaines classiques et plus neufs qui concernent la protection du travail » :
« [...] Traditionnellement, il s'agit de :
1° la sécurité du travail, c'est-à-dire la discipline qui a pour objet de prévenir les accidents du travail. Cette sécurité implique des interactions entre les installations techniques et le travailleur;
2° la médecine du travail, c'est-à-dire la discipline qui a pour objet de prévenir les maladies professionnelles. La relation entre le travailleur et son environnement de travail est ici fondamentale;
3° l'hygiène du travail, c'est-à-dire la discipline qui a pour objet de lutter contre les influences néfastes liées à la nature de l'activité, par exemple en prévoyant des systèmes de ventilation et des installations sanitaires.
Ces trois disciplines ont évolué au fil des années. De ce fait, il est également important d'adapter le travail à l'homme. C'est ce dont se préoccupe l'ergonomie. La médecine du travail met aujourd'hui davantage l'accent sur les mesures préventives, de sorte qu'il a paru préférable d'abandonner cette notion et parler de protection de la santé des travailleurs au travail. De plus, il y a également lieu de tenir compte du stress au travail et de l'influence de l'environnement sur les conditions de travail. Compte tenu de ces évolutions, il a paru préférable de définir un nouveau terme englobant à la fois les domaines traditionnels et les domaines nouveaux. Le terme ' bien-être ' paraissait le plus adéquat. Dans le cadre des domaines et disciplines énumérées à l'article 4, le terme ' santé ' tel que défini par l'Organisation mondiale de la santé rend insuffisamment compte de la particularité des mesures qui fait l'objet de la loi en projet » (Doc. parl., Chambre, 1995-1996, n° 71/7, pp. 17-18).
B.21.2. L'article 2, § 1
er, alinéa 2, 1°, §§ 2 et 4, de la loi du 4 août 1996 indique quels sont les « travailleurs » qui sont visés par l'article 5, § 1
er, alinéa 1
er et alinéa 2, i), de la loi. L'article 2, § 3, habilite le Roi à étendre le champ d'application de la loi à d'autres travailleurs.
B.22.1. L'article 5, § 2, de la loi du 4 août 1996 dispose :
« L'employeur détermine :
a) les moyens par lesquels et la façon selon laquelle la politique relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail visée au § 1
er, peut être menée;
b) les compétences et responsabilités des personnes chargées d'appliquer la politique relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail.
L'employeur adapte sa politique du bien-être en fonction de l'expérience acquise, de l'évolution des méthodes de travail ou des conditions de travail ».
Cette disposition « ne contient pas vraiment de principes de prévention mais un certain nombre d'obligations générales pour l'employeur en vue de réaliser une exécution d'une politique de prévention efficace ». Est principalement visée « l'obligation pour l'employeur de prévoir un budget pour l'exécution et l'application de sa politique de bien-être ». Il s'agit aussi de « l'obligation d'établir dans l'entreprise quelles personnes sont responsables et compétentes pour quelles tâches », étant entendu que « compétences et responsabilités vont, ici, de pair » et que « celui qui est compétent pour faire les achats est aussi responsable du bon achat » (Doc. parl., Chambre, 1995, n° 71/1, p. 11).
B.22.2. L'article 5, § 3, de la loi du 4 août 1996 dispose :
« Le Roi peut préciser les principes généraux de prévention visés au § 1
er et les élaborer de façon plus précise en application ou en prévision de situations à risques spécifiques ».
Cette habilitation est justifiée par la circonstance que « l'état de la technique et des sciences exerçant une influence sur le bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail sont continuellement en évolution ». Sont notamment visés par cette disposition les « principes spécifiques [...] adoptés à l'occasion des directives européennes spécifiques, en application de la directive-cadre, tels que les agents biologiques ou cancérigènes, le port manuel de charges et les écrans de visualisation », ces « situations » pouvant « donner lieu à des risques spécifiques » (Doc. parl., Chambre, 1995, n° 71/1, p. 11).
B.23. L'article 4, § 1
er, alinéa 1
er, de la loi du 4 août 1996, modifié par l'article 27 de la loi du 7 avril 1999, dispose :
« Le Roi peut imposer aux employeurs et aux travailleurs toutes les mesures nécessaires au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail ».
C'est notamment sur la base de cette disposition qu'a été pris l'arrêté royal du 27 mars 1998 « relatif à la politique du bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail » dont la violation n'est toutefois pas à l'origine des poursuites pénales devant le juge a quo.
B.24. Il résulte de ce qui précède que les termes particulièrement vagues, utilisés à l'article 5, § 1
er, alinéa 1
er et alinéa 2, i), de la loi du 4 août 1996, ne peuvent être suffisamment précisés par les autres dispositions pertinentes de cette loi, ses travaux préparatoires et les dispositions internationales qui l'inspirent.
En tant qu'il prévoit une peine pour toute infraction à cette disposition, l'article 81, 1°, de cette loi ne permet pas aux personnes qu'il vise de savoir, au moment où elles adoptent un comportement, s'il est ou non punissable.
La circonstance que l'arrêté royal du 27 mars 1998 - fondé sur la considération que « les services de prévention et de protection ne peuvent fonctionner que dans la mesure où les employeurs abordent les problèmes relatifs au bien-être des travailleurs selon une approche de système » - reproduise la définition de la prévention citée en B.19 et décrive le « système dynamique de gestion des risques » - dont l'objectif est de « permettre la planification de la prévention et la mise en oeuvre de la politique relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail » (articles 2, 5°, et 3 à 14) - n'est pas de nature à remettre en cause ce constat.
A supposer qu'un prévenu soit poursuivi sur la base de l'article 5, § 1
er, alinéa 1
er et alinéa 2, i), de la loi du 4 août 1996 et sur celle de cet arrêté royal, il appartiendra au juge d'apprécier, en application de l'article 159 de la Constitution, la légalité de la mesure d'exécution.
B.25. La question préjudicielle appelle une réponse positive.
Par ces motifs,
la Cour
dit pour droit :
1. L'article 442bis du Code pénal ne viole pas les articles 12, alinéa 2, et 14 de la Constitution.
2. L'article 114, § 8, 2°, de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques ne viole pas les articles 12, alinéa 2, et 14 de la Constitution.
3. L'article 114, § 8, 2°, de la même loi viole les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'il prévoit, pour celui qui utilise un moyen de télécommunication afin d'importuner son correspondant, des peines plus lourdes que celles prévues par l'article 442bis du Code pénal.
4. L'article 81, 1°, de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail viole les articles 12, alinéa 2, et 14 de la Constitution, en tant qu'il rend pénalement punissable une infraction à l'article 5, § 1
er, alinéa 1
er et alinéa 2, i), de la même loi, considéré isolément.
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 10 mai 2006.
Le greffier,
L. Potoms.
Le président,
M. Melchior.