# Cour constitutionnelle (Cour d'Arbitrage): Arrêt du 31 mai 2012 (Belgique). RG 69/2012

* Date : 31-05-2012
* Langue : Français
* Section : Jurisprudence
* Source : Justel F-20120531-2
* Numéro de rôle : 69/2012

La Cour constitutionnelle,
composée des présidents R. Henneuse et M. Bossuyt, et des juges L. Lavrysen, A. Alen, E. Derycke, J. Spreutels et P. Nihoul, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président R. Henneuse,
après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :
I. Objet du recours et procédure
Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 20 mai 2011 et parvenue au greffe le 31 mai 2011, un recours en annulation du décret de la Région wallonne du 22 décembre 2010 relatif à la sécurité routière et portant des dispositions diverses en matière routière et de voies hydrauliques (publié au Moniteur belge du 25 janvier 2011) a été introduit par l'« Union Professionnelle du Transport et de la Logistique », dont le siège est établi à 4031 Angleur, rue Denis Lecocq.
(...)
II. En droit
(...)
B.1. Il ressort des développements de la requête en annulation que le recours vise à l'annulation de l'article 16, alinéa 2, ainsi que des articles 18, 19 et 20, § 1er, du décret de la Région wallonne du 22 décembre 2010 relatif à la sécurité routière et portant des dispositions diverses en matière routière et de voies hydrauliques.
B.2.1. L'article 5 du décret de la Région wallonne du 19 mars 2009 relatif à la conservation du domaine public régional routier et des voies hydrauliques instaure une série d'infractions.
L'article 16, alinéa 2, du décret du 22 décembre 2010 ajoute à cette disposition un paragraphe 3 libellé comme suit :
« Sont punissables d'une amende ceux qui conduisent un véhicule dont la masse au sol en-dessous d'un des essieux excède de plus de 5 % le maximum autorisé. Cette amende est de :
1° 50 euros à 5.000 euros en cas de surcharge de moins de 500 kg;
2° 100 euros à 10.000 euros en cas de surcharge de 500 kg à moins de 1 000 kg;
3° 200 euros à 20.000 euros en cas de surcharge de 1 000 kg à moins de 1 500 kg;
4° 300 euros à 30.000 euros en cas de surcharge de 1 500 kg à moins de 2 000 kg;
5° 500 euros à 50.000 euros en cas de surcharge de 2 000 kg à moins de 3 000 kg;
6° 750 euros à 75.000 euros en cas de surcharge de 3 000 kg et plus ».
B.2.2. L'article 8 du décret du 19 mars 2009, qui concerne la « remise en état des lieux », disposait à l'origine :
« Dans les cas d'infraction visés à l'article 5, § 1er, 1°, et § 2, 2° et 3°, l'autorité gestionnaire peut d'office remettre ou faire remettre le domaine public en état. Le coût de la remise en état du domaine public, y compris, le cas échéant, le coût de la gestion des déchets conformément à la réglementation en vigueur, est récupéré à charge de l'auteur de l'infraction.
[...]
Le Gouvernement peut arrêter les modalités de calcul du coût de la remise en état des lieux lorsque les travaux sont exécutés par le personnel de ses propres services.
Le coût de la remise en état des lieux à récupérer à charge du contrevenant est majoré d'une somme forfaitaire pour frais de surveillance et de gestion administrative égale à 10 % du coût des travaux, avec un minimum de 50 euros, que les travaux soient réalisés par le personnel des services du Gouvernement ou par une entreprise extérieure.
Si le contrevenant reste en défaut de payer le coût des travaux de remise en état des lieux ou les frais de surveillance et de gestion administrative qui lui sont réclamés, ceux-ci peuvent être recouvrés par voie de contrainte, selon des modalités à déterminer par le Gouvernement, nonobstant l'existence d'une action pénale sur laquelle il n'aurait pas encore été définitivement statué à raison des faits ayant justifié la remise en état des lieux ».
Le « domaine public régional » recouvre le « domaine public régional routier et des voies hydrauliques » qui se compose notamment des « autoroutes, des routes régionales et des autres voies publiques affectées à la circulation par terre relevant de la gestion directe ou déléguée de la Région wallonne, ainsi que [de] leurs dépendances » (article 2, alinéa 1er, 1°, a), du décret du 19 mars 2009).
L'« autorité gestionnaire » est le Gouvernement wallon ou l'autorité que celui-ci a désignée (article 2, alinéa 1er, 3°, du même décret).
A la suite de sa modification par l'article 18 du décret du 22 décembre 2010, l'article 8, alinéa 1er, du décret du 19 mars 2009 est désormais libellé comme suit :
« Dans les cas d'infraction visés à l'article 5, § 1er, 1°, et § 2, 2° et 3° ou en cas de dégradation causée à la voirie publique régionale à l'occasion d'une infraction visée à l'article 5, § 1er, 4° ou § 3, l'autorité gestionnaire peut d'office remettre ou faire remettre le domaine public en état. Le coût de la remise en état du domaine public, y compris, le cas échéant, le coût de la gestion des déchets conformément à la réglementation en vigueur, est récupéré à charge de l'auteur de l'infraction ».
B.2.3. L'article 19 du décret du 22 décembre 2010 insère dans le décret du 19 mars 2009 un chapitre Vbis (« De la perception immédiate ») contenant l'article 8bis libellé comme suit :
« Une somme d'argent peut être immédiatement perçue, avec l'accord du contrevenant, par le policier domanial qui constate une infraction à l'article 5.
Le montant de la perception immédiate est de 150 euros pour les infractions visées à l'article 5, § 1er, et de 50 euros pour les infractions visées à l'article 5, § 2.
En cas d'infraction à l'article 5, § 3, le montant de la perception immédiate est de :
1° 50 euros en cas de surcharge de moins de 500 kg;
2° 100 euros en cas de surcharge de 500 kg à moins de 1 000 kg;
3° 200 euros en cas de surcharge de 1 000 kg à moins de 1 500 kg;
4° 300 euros en cas de surcharge de 1 500 kg à moins de 2 000 kg;
5° 500 euros en cas de surcharge de 2 000 kg à moins de 3 000 kg;
6° 750 euros en cas de surcharge de 3 000 kg et plus.
Le policier domanial communique sa décision au procureur du Roi.
Le Gouvernement détermine les modalités de perception et d'indexation de la somme.
Le paiement immédiat de la somme éteint la possibilité d'infliger au contrevenant une amende administrative pour le fait visé.
Le paiement immédiat de la somme prélevée n'empêche pas le procureur du Roi de faire application des articles 216bis ou 216ter du Code d'instruction criminelle, ni d'engager des poursuites pénales. En cas d'application des articles 216bis ou 216ter du Code d'instruction criminelle, la somme immédiatement perçue est imputée sur la somme fixée par le Ministère public et l'excédent éventuel est remboursé.
En cas de condamnation de l'intéressé, la somme immédiatement perçue est imputée sur les frais de justice dus à l'Etat et sur l'amende prononcée, et l'excédent éventuel est remboursé.
En cas d'acquittement, la somme immédiatement perçue est restituée.
En cas de condamnation conditionnelle, la somme immédiatement perçue est restituée après déduction des frais de justice ».
B.2.4. L'article 9, § 1er, du décret du 19 mars 2009, relevant du chapitre VI (« Des amendes administratives »), disposait à l'origine :
« Dans les conditions déterminées au présent article, pour autant que les faits soient passibles d'une sanction pénale en vertu de l'article 5, une amende administrative peut être infligée au contrevenant en lieu et place d'une sanction pénale.
Le montant de l'amende administrative est de 50 euros au moins à 10.000 euros au plus pour les infractions visées à l'article 5, § 1er, et de 50 euros à 1.000 euros au plus pour les infractions visées à l'article 5, § 2.
Le Gouvernement désigne un ou plusieurs fonctionnaires habilités à infliger les amendes administratives. Seuls des fonctionnaires ayant un niveau pour lequel un diplôme universitaire de deuxième cycle ou un diplôme équivalent est requis peuvent être désignés à cet effet ».
L'article 20, § 1er, du décret du 22 décembre 2010 insère, entre l'alinéa 2 et l'alinéa 3 de cette disposition, un nouvel alinéa libellé comme suit :
« Pour les infractions visées à l'article 5, § 3, le montant de l'amende administrative est de :
1° 50 euros à 5.000 euros en cas de surcharge de moins de 500 kg;
2° 100 euros à 10.000 euros en cas de surcharge de 500 kg à moins de 1 000 kg;
3° 200 euros à 20.000 euros en cas de surcharge de 1 000 kg à moins de 1 500 kg;
4° 300 euros à 30.000 euros en cas de surcharge de 1 500 kg à moins de 2 000 kg;
5° 500 euros à 50.000 euros en cas de surcharge de 2 000 kg à moins de 3 000 kg;
6° 750 euros à 75.000 euros en cas de surcharge de 3 000 kg et plus ».
Quant à l'intérêt
B.3.1. L'article 142, alinéa 3, de la Constitution et l'article 2, 2°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle imposent aux personnes morales visées par cette dernière disposition qui introduisent un recours en annulation de justifier d'un intérêt.
Ne justifient de l'intérêt requis que les personnes dont la situation pourrait être affectée directement et défavorablement par la norme attaquée. L'action populaire n'est pas admissible.
B.3.2. Une union professionnelle au sens de la loi du 31 mars 1898 sur les unions professionnelles a, en vertu de l'article 10 de cette loi, la qualité requise pour attaquer des dispositions qui sont susceptibles d'affecter directement et défavorablement les intérêts de ses membres.
B.4. L'« Union Professionnelle du Transport et de la Logistique » a, aux termes de l'article 2 de ses statuts actuels (publiés aux annexes du Moniteur belge du 19 avril 2010), « pour objet l'étude, la protection et le développement des intérêts professionnels de ses membres en créant des liens de solidarité professionnels entre eux ».
Cette union professionnelle regroupe « les transporteurs professionnels ainsi que les prestataires de services logistiques pour compte de tiers » (article 1er, alinéa 1er, de ses statuts). Certains de ses « membres effectifs », qui sont des personnes physiques ou des sociétés commerciales, utilisent un certain nombre de « véhicules moteurs » (articles 4 et 5, alinéa 3, des statuts précités).
B.5. Les articles 16, alinéa 2, et 20, § 1er, du décret du 22 décembre 2010 prévoient des sanctions pénales ou administratives pour les personnes qui conduisent un véhicule dont la masse au sol en dessous d'un des essieux excède le maximum autorisé.
L'article 18 du même décret a notamment pour but de régler la réparation des dégâts causés par les auteurs de telles infractions, tandis que l'article 19 du même décret organise la perception immédiate des amendes sanctionnant ces infractions.
Ces dispositions sont susceptibles d'affecter directement et défavorablement la situation financière ou l'activité professionnelle de certains des transporteurs qui sont membres de l'Union professionnelle.
Celle-ci a donc intérêt à demander l'annulation de ces dispositions.
Quant à la compétence de la Cour pour connaître du premier moyen
B.6.1. Il ressort des développements de la requête relatifs au premier moyen que la Cour est, d'abord, invitée à statuer sur la compatibilité de l'une des dispositions attaquées avec certaines règles contenues dans la Charte de l'utilisateur des services publics.
B.6.2. Lorsqu'elle est saisie d'un recours en annulation, la Cour statue sur la compatibilité d'une disposition de valeur législative avec les règles qui sont établies par ou en vertu de la Constitution pour déterminer les compétences respectives de l'autorité fédérale, des communautés et des régions, avec les articles du titre II de la Constitution (« Des Belges et de leurs droits »), ou avec les articles 170, 172 et 191 de celle-ci (article 1er de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, modifié par les articles 2 et 27 de la loi spéciale du 9 mars 2003 et par l'article 8 de la loi spéciale du 21 février 2010).
B.6.3. Directive générale relative au fonctionnement de tous les services publics fédéraux, la Charte de l'utilisateur des services publics, adoptée par le Gouvernement fédéral le 4 décembre 1992, ne contient pas de règle visant à déterminer les compétences respectives de l'autorité fédérale, des communautés et des régions.
La Cour n'est donc pas compétente pour statuer sur la compatibilité d'une disposition législative avec ce document.
B.6.4. En ce qu'il est pris de la violation de cette Charte, le premier moyen est irrecevable.
Quant au fond
En ce qui concerne le premier moyen
B.7.1. Il ressort des développements du premier moyen que la Cour est, d'abord, invitée à statuer sur la compatibilité de l'article 20, § 1er, du décret du 22 décembre 2010 avec les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce que, faute de permettre à la personne sanctionnée d'une amende administrative prévue par cette disposition décrétale d'introduire un recours contre la décision administrative lui infligeant cette amende devant un tribunal du pouvoir judiciaire, la disposition attaquée priverait cette personne de son droit à ce que le bien-fondé de toute accusation pénale soit examiné par un tribunal indépendant et impartial.
B.7.2. L'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme dispose :
« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue [...] par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera [...] du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. [...] ».
B.7.3. L'amende administrative prévue par l'article 9, § 1er, alinéa 3, du décret du 19 mars 2009 - inséré par l'article 20, § 1er, du décret du 22 décembre 2010 - ne peut être infligée que dans les conditions prévues à l'article 9 du décret du 19 mars 2009.
Le paragraphe 7 de cette disposition est libellé comme suit :
« Le contrevenant qui souhaite contester la décision du fonctionnaire lui infligeant une amende administrative peut introduire un recours à l'encontre de celle-ci dans un délai de trente jours, à peine de forclusion, à compter de la date de sa notification.
Le recours est introduit par voie de requête devant le tribunal correctionnel. Cependant, si la décision se rapporte aux mineurs ayant atteint l'âge de seize ans accomplis au moment des faits, le recours est introduit par requête gratuite auprès du tribunal de la jeunesse. Dans ce cas, le recours peut également être introduit par les père et mère, tuteurs ou personnes qui en ont la garde. Le tribunal de la jeunesse demeure compétent si le contrevenant est majeur au moment où il se prononce.
La requête contient l'identité et l'adresse du contrevenant, la désignation de la décision attaquée et les motifs de la contestation de cette décision.
Le recours suspend l'exécution de la décision.
Les dispositions des alinéas qui précédent sont mentionnées dans la décision infligeant l'amende.
Le tribunal peut accorder au contrevenant des mesures de sursis à l'exécution. Il peut réduire l'amende administrative au-dessous du minimum légal en cas de circonstances atténuantes.
Le tribunal de la jeunesse peut, lorsqu'il est saisi d'un recours contre une amende administrative, substituer à celle-ci une mesure de garde, de préservation ou d'éducation telle qu'elle est prévue par l'article 37 de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse. Dans ce cas, l'article 60 de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse est d'application.
Les décisions du tribunal correctionnel ou du tribunal de la jeunesse ne sont pas susceptibles d'appel. Toutefois, lorsque le tribunal de la jeunesse décide de remplacer la sanction administrative par une mesure de garde, de préservation ou d'éducation visée à l'article 37 de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse, sa décision est susceptible d'appel. Dans ce cas, les procédures prévues par la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse pour les faits qualifiés d'infractions sont d'application ».
B.7.4. La personne à qui est infligée une amende administrative en application de l'article 9, § 1er, alinéa 3, du décret du 19 mars 2009 a, dès lors, le droit d'introduire, devant un tribunal indépendant et impartial, un recours contre la décision administrative lui infligeant cette amende.
B.7.5. Reposant sur une lecture incomplète du décret du 19 mars 2009, le premier moyen, en ce qu'il est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme, n'est pas fondé.
B.8.1. Il ressort aussi des développements du premier moyen que la Cour est, en outre, invitée à statuer sur la compatibilité de l'article 5, § 3, du décret du 19 mars 2009 - inséré par l'article 16, alinéa 2, du décret du 22 décembre 2010 - avec les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 6.2 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 14, paragraphe 2, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, en ce que ce ne serait pas la surcharge du véhicule mais plutôt le dégât causé à la route par cette surcharge qui constituerait l'élément matériel de l'infraction prévue par cette disposition décrétale.
B.8.2. Il ressort des termes de la disposition attaquée que le dégât éventuellement causé à la route par la surcharge d'un véhicule dont la masse au sol en dessous d'un des essieux excède de plus de 5 pour cent le maximum autorisé ne constitue pas une composante de la définition de l'élément matériel de l'infraction prévue par cette disposition.
B.8.3. Reposant sur une lecture erronée de la disposition attaquée, le premier moyen, en ce qu'il est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 6.2 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 14, paragraphe 2, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, n'est pas fondé.
En ce qui concerne le second moyen
B.9.1. Il ressort des développements du second moyen que la Cour est, d'abord, invitée à statuer sur la compatibilité de l'article 18 du décret du 22 décembre 2010 avec les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que la disposition attaquée introduirait une différence de traitement entre, d'une part, la personne poursuivie devant une juridiction pénale en raison de l'infraction décrite à l'article 5, § 3, du décret du 19 mars 2009 et, d'autre part, la personne à qui est infligée une amende administrative pour le même fait.
Seule la seconde serait contrainte de supporter le coût de la remise en état du domaine public si l'infraction commise a occasionné des dégradations à celui-ci.
B.9.2. L'article 8, alinéa 1er, du décret du 19 mars 2009 - tel qu'il a été modifié par l'article 18 du décret du 22 décembre 2010 - ne fait pas de distinction selon que l'infraction visée à l'article 5, § 3, du décret du 19 mars 2009 à l'occasion de laquelle des dégradations à la voirie publique régionale ont été causées est sanctionnée par une amende pénale ou par une amende administrative.
Il ressort, au surplus, du dernier alinéa de l'article 8 du décret du 19 mars 2009 que le coût de la remise en état des lieux peut être réclamé en cas de poursuite pénale.
La différence de traitement décrite en B.9.1 est donc inexistante.
B.9.3. Reposant sur une lecture erronée de l'article 8 du décret du 19 mars 2009, le second moyen n'est pas fondé, en ce qu'il dénonce cette différence de traitement.
B.10.1. Il ressort des développements du second moyen que la Cour est ensuite invitée à statuer sur la compatibilité des articles 16, alinéa 2, 18, 19 et 20, § 1er, du décret du 22 décembre 2010 avec les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que ces dispositions introduiraient une différence de traitement entre, d'une part, la personne poursuivie du chef d'une infraction constatée par un policier domanial visé par le décret du 19 mars 2009 et, d'autre part, la personne poursuivie du chef d'une infraction constatée par un agent qualifié visé par l'article 3 de l'arrêté royal du 1er décembre 1975 portant règlement général sur la police de la circulation routière et de l'usage de la voie publique.
Le caractère discriminatoire de cette différence de traitement proviendrait du statut du policier domanial.
B.10.2. Le statut et les compétences de la police domaniale instaurée par le décret du 19 mars 2009 sont réglés par des dispositions de ce décret autres que celles qui ont été modifiées par les dispositions attaquées.
La différence de traitement critiquée par le moyen est étrangère à ces dernières.
B.10.3. Le second moyen n'est pas davantage fondé, en ce qu'il dénonce cette différence de traitement.
Par ces motifs,
la Cour
rejette le recours.
Ainsi prononcé en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, à l'audience publique du 31 mai 2012.
Le greffier,
P.-Y. Dutilleux.
Le président,
R. Henneuse.