# Cour constitutionnelle (Cour d'Arbitrage): Arrêt du 22 septembre 2016 (Belgique). RG 119/2016

* Datum : 22-09-2016
* Taal : Frans
* Sectie : Rechtspraak
* Bron : Justel F-20160922-9
* Rolnummer : 119/2016

La Cour constitutionnelle,
composée des présidents E. De Groot et J. Spreutels, et des juges L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet et R. Leysen, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président E. De Groot,
après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :
I. Objet des questions préjudicielles et procédure
Par arrêt du 27 mai 2015 en cause de K.B. contre Me Pieter Van Der Herten et autres, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 18 juin 2015, la Cour du travail d'Anvers, division Anvers, a posé les questions préjudicielles suivantes :
« 1. L'article 464/1, § 8, du Code d'instruction criminelle viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il est porté une atteinte excessive au principe de confiance et que la différence de traitement est potentiellement dénuée de justification raisonnable dans la mesure où, lors de l'instauration de cet article par l'article 4 de la loi du 11 février 2014 portant des mesures diverses visant à améliorer le recouvrement des peines patrimoniales et des frais de justice en matière pénale (I), qui implique que les amendes pénales ne peuvent plus être remises, il n'a pas été prévu de régime transitoire pour les personnes qui étaient impliquées dans une procédure de règlement collectif de dettes et avaient encouru des amendes pénales avant l'entrée en vigueur de la loi précitée au 12 avril 2014 et qui pouvaient alors éventuellement encore bénéficier d'une remise, mais dont la procédure de règlement collectif de dettes n'était pas encore clôturée, alors que les personnes dont la procédure de règlement collectif de dettes a pu être clôturée avant le 12 avril 2014 ont pu quant à elles bénéficier d'une remise des amendes pénales ?
2. L'article 1675/13, § 1er, du Code judiciaire viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il est porté une atteinte excessive au principe de confiance et que la différence de traitement est potentiellement dénuée de justification raisonnable dans la mesure où, lors de la modification de cet article par l'article 10 de la loi du 12 mai 2014 ' modifiant la loi du 21 février 2003 créant un Service des créances alimentaires au sein du SPF Finances et le Code judiciaire, en vue d'assurer le recouvrement effectif des créances alimentaires ', qui implique qu'aucune dette alimentaire ne peut plus être remise, il n'a pas été prévu de régime transitoire pour les personnes qui étaient impliquées dans une procédure de règlement collectif de dettes et dont les dettes alimentaires qui dataient d'avant l'imposition d'un régime d'apurement judiciaire, mais qui n'avaient pas encore fait l'objet d'une décision définitive avant le 1er août 2014, étaient échues, alors que les personnes dont la procédure de règlement collectif de dettes a pu être clôturée avant le 1er août 2014 pouvaient quant à elles bénéficier d'une remise de toutes les dettes alimentaires ? ».
(...)
III. En droit
(...)
Quant aux dispositions en cause
B.1.1. Par la première question préjudicielle, la Cour est interrogée sur l'article 464/1, § 8, alinéa 5, du Code d'instruction criminelle, tel qu'il a été inséré par l'article 4 de la loi du 11 février 2014 portant des mesures diverses visant à améliorer le recouvrement des peines patrimoniales et des frais de justice en matière pénale (I) (ci-après : la loi du 11 février 2014 (I)), qui dispose :
« La remise ou réduction des peines dans le cadre d'une procédure collective d'insolvabilité ou d'une procédure de saisie civile ne peut être accordée qu'en application des articles 110 et 111 de la Constitution ».
B.1.2. L'article 4 de la loi du 11 février 2014 (I) est entré en vigueur le 18 avril 2014, soit dix jours après sa publication au Moniteur belge.
B.2.1. Par la seconde question préjudicielle, la Cour est interrogée sur l'article 1675/13, § 3, premier tiret, du Code judiciaire, tel qu'il a été modifié par l'article 10 de la loi du 12 mai 2014 « modifiant la loi du 21 février 2003 créant un Service des créances alimentaires au sein du SPF Finances et le Code judiciaire, en vue d'assurer le recouvrement effectif des créances alimentaires » (ci-après : la loi du 12 mai 2014), lequel abroge, dans la première disposition précitée, les mots « non échues au jour de la décision arrêtant le plan de règlement judiciaire ».
B.2.2. L'article 1675/13, § 3, du Code judiciaire, tel qu'il a été modifié par l'article 10 de la loi du 12 mai 2014, dispose :
« Le juge ne peut accorder de remise pour les dettes suivantes :
- les dettes alimentaires;
- les dettes constituées d'indemnités accordées pour la réparation d'un préjudice corporel, causé par une infraction;
- les dettes d'un failli subsistant après la clôture de la faillite ».
B.2.3. L'article 10 de la loi du 12 mai 2014 est entré en vigueur le 1er août 2014, conformément à l'article 13 de cette même loi.
B.2.4. Les dispositions en cause concernent la remise de dettes dans le cadre du règlement collectif de dettes, tel qu'il est réglé par les articles 1675/2 et suivants du Code judiciaire.
Aucune des deux dispositions en cause ne contient de régime transitoire, de sorte que, conformément aux principes généraux qui régissent l'effet des normes juridiques dans le temps, elles sont d'application immédiate lorsque le juge doit statuer des remises de dettes dans des procédures pendantes.
B.3.1. La procédure de règlement collectif de dettes peut se dérouler en plusieurs phases. Tout d'abord, le débiteur tente, avec l'accord des créanciers, de conclure un plan de règlement collectif amiable, sous le contrôle du juge; celui-ci peut imposer un plan de règlement judiciaire à défaut d'accord (article 1675/3). Ce défaut d'accord est constaté par le médiateur (article 1675/11). Le plan de règlement judiciaire peut comporter un certain nombre de mesures, telles que le report ou le rééchelonnement du paiement des dettes ou la remise totale ou partielle des dettes d'intérêts moratoires, indemnités et frais (article 1675/12) et, si ces mesures ne permettent pas de rétablir la situation financière du débiteur, toute autre remise partielle de dettes, même en capital, moyennant le respect des conditions fixées par l'article 1675/13.
B.3.2. Si aucun plan amiable ou judiciaire n'est possible en raison de l'insuffisance des ressources du requérant, l'article 1675/13bis, inséré par la loi du 13 décembre 2005 portant des dispositions diverses relatives aux délais, à la requête contradictoire et à la procédure en règlement collectif de dettes, autorise le juge à accorder la remise totale des dettes, à l'exception des dettes énumérées à l'article 1675/13, § 3.
B.4.1. Il ressort de la décision de renvoi qu'il a été interjeté appel devant le juge a quo d'une décision du Tribunal du travail par laquelle ce dernier s'est prononcé, après l'entrée en vigueur des dispositions attaquées, sur une demande de remise totale de dettes sur la base de l'article 1675/13bis du Code judiciaire, après que le médiateur de dettes ait demandé une révision du plan de règlement initial en raison de faits nouveaux et de difficultés. Le Tribunal du travail a fait droit à cette demande, mais, du fait de l'entrée en vigueur des dispositions en cause, il n'a pas accordé la remise des amendes pénales et des dettes alimentaires. La Cour limite dès lors son examen à cette hypothèse.
B.4.2. L'article 1675/13bis du Code judiciaire dispose :
« § 1er. S'il apparaît qu'aucun plan amiable ou judiciaire n'est possible en raison de l'insuffisance des ressources du requérant, le médiateur consigne cette constatation dans le procès-verbal visé à l'article 1675/11, § 1er, avec une proposition motivée justifiant l'octroi d'une remise totale des dettes et les éventuelles mesures dont elle devrait, à son estime, être accompagnée.
§ 2. Le juge peut, en pareil cas, accorder la remise totale des dettes sans plan de règlement et sans préjudice de l'application de l'article 1675/13, § § 1er, alinéa 1er, premier tiret, 3 et 4.
§ 3. Cette décision peut être assortie de mesures d'accompagnement, dont la durée ne peut être supérieure à cinq ans.
L'article 51 n'est pas d'application.
§ 4. La remise de dettes est acquise, sauf retour à meilleure fortune dans les cinq années qui suivent la décision.
§ 5. La décision peut être révoquée pendant cinq ans, dans les conditions visées à l'article 1675/15 ».
B.4.3. Il ressort de la lecture combinée de cette disposition, de l'article 1675/13, § 3, du même Code et de l'article 464/1, § 8, alinéa 5, du Code d'instruction criminelle que, depuis l'entrée en vigueur des dispositions en cause, la remise totale des dettes ne peut concerner les dettes alimentaires et les amendes pénales.
Quant au fond
B.5.1. En posant les deux questions préjudicielles, le juge a quo souhaite savoir si l'article 464/1, § 8, alinéa 5, du Code d'instruction criminelle (première question) et l'article 1675/13, § 3, premier tiret, du Code judiciaire (seconde question), sont compatibles avec les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec le principe de confiance, en ce que des personnes dont la procédure en règlement collectif de dettes était toujours en cours au jour de l'entrée en vigueur de ces dispositions ne pourraient plus, depuis cette date, obtenir une remise pour les dettes alimentaires et les amendes pénales alors que cette remise aurait été possible pour les personnes dont la procédure était clôturée avant cette date.
B.5.2. Comme il est dit en B.4.1, la Cour limite son examen aux décisions de remise totale de dettes. Aux termes de l'article 1675/13bis, § 4, du Code judiciaire, la remise de dettes est acquise, « sauf retour à meilleure fortune dans les cinq années qui suivent la décision ». La remise de dettes est donc acquise pour les décisions judiciaires antérieures à la date d'entrée en vigueur des dispositions en cause et les nouvelles dispositions s'appliquent uniquement aux décisions prises à compter de cette date.
B.6.1. Eu égard à la date de leur entrée en vigueur, les dispositions en cause établissent une distinction entre les personnes qui sont concernées par des situations juridiques qui entraient dans le champ d'application de la règle antérieure et les personnes qui sont concernées par des situations juridiques qui entrent dans le champ d'application de la nouvelle règle. A peine de rendre impossible toute modification législative, il ne peut être considéré qu'une disposition nouvelle viole les articles 10 et 11 de la Constitution par cela seul qu'elle modifie les conditions d'application de la législation ancienne ou pour le seul motif qu'elle déjouerait les calculs de ceux qui se sont fiés à la situation ancienne ou qu'elle déjouerait les attentes d'une partie à un procès.
B.6.2. Si le législateur estime qu'un changement de politique s'impose, il peut décider de lui donner un effet immédiat et il n'est pas tenu, en principe, de prévoir un régime transitoire. Les articles 10 et 11 de la Constitution ne sont violés que si le régime transitoire ou l'absence d'un tel régime entraîne une différence de traitement non susceptible de justification raisonnable ou s'il est porté une atteinte excessive au principe de la confiance légitime. Tel est le cas lorsqu'il est porté atteinte aux attentes légitimes d'une catégorie déterminée de justiciables sans qu'un motif impérieux d'intérêt général puisse justifier l'absence d'un régime transitoire.
En ce qui concerne la remise d'amendes pénales
B.7. En posant la première question préjudicielle, le juge a quo souhaite savoir si l'article 464/1, § 8, alinéa 5, du Code d'instruction criminelle, tel qu'il a été inséré par l'article 4 de la loi du 11 février 2014, est compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec le principe de confiance, dans la mesure où l'absence d'un régime transitoire a pour conséquence que les personnes qui étaient encore impliquées dans une procédure en règlement collectif de dettes à la date du 18 avril 2014 ne peuvent plus obtenir une remise totale des amendes pénales auxquelles elles ont été condamnées avant cette date, alors que les personnes dont la procédure en règlement collectif de dettes était clôturée avant le 18 avril 2014 pouvaient, quant à elles, obtenir une remise de ces amendes.
B.8.1. En ce qui concerne l'article 464/1, § 8, alinéa 5, en cause, du Code d'instruction criminelle, les travaux préparatoires mentionnent :
« La remise ou la réduction de peines (peines pécuniaires pénales et confiscations) dans le cadre de la procédure d'insolvabilité collective et de la procédure civile de saisie qui peut ou non faire naître une situation de concours, ne peut être consentie qu'après l'octroi de la grâce royale (article en projet 464/1, § 8, cinquième alinéa, CIC). Cette disposition garantit l'application de l'article 110 de la Constitution qui octroie au Roi la compétence de réduire ou de remettre les peines (article en projet 464/1, § 7, cinquième alinéa, CIC). Les dispositions légales qui règlent les procédures d'insolvabilité collectives telles que l'article 82 de la loi sur les faillites concernant l'excusabilité du failli ou les articles 1675/10, 1675/13 et 1675/13bis du Code judiciaire concernant la remise de dettes dans le cadre d'un règlement collectif de dettes ne peuvent y porter atteinte en tant que norme juridique de rang inférieur. » (Doc. parl., Chambre, 2012-2013, DOC 53-2934/001 et DOC 53-2935/001, p. 12).
B.8.2. Déjà lors de l'adoption de la loi du 13 décembre 2005 portant des dispositions diverses relatives aux délais, à la requête contradictoire et à la procédure en règlement collectif de dettes, le législateur semblait considérer que les amendes pénales ne pouvaient être remises que sur la base des articles 110 et 111 de la Constitution et non par le juge dans une procédure en règlement collectif de dettes. L'impossibilité d'obtenir une remise pour de telles dettes n'a toutefois pas été expressément mentionnée dans l'article 1675/13 du Code judiciaire, lequel énumère les dettes qui ne peuvent pas faire l'objet d'une remise, parce que le préciser pourrait laisser croire qu'une décision en sens contraire pourrait être prise ultérieurement, ce qui, selon le législateur, serait incompatible avec l'article 110 de la Constitution (Doc. parl., Chambre, 2004-2005, DOC 51-1308/012, pp. 32 et 72-73).
B.8.3 Dans un arrêt du 18 novembre 2013 (Cass., 18 novembre 2013, Pas. 2013, n° 613), la Cour de cassation a jugé qu'il ne résultait pas des articles 1675/13 et 1675/13bis du Code judiciaire, tels qu'ils étaient applicables avant la modification législative en cause, que le juge du règlement collectif de dettes ne pourrait accorder de remise pour les dettes du débiteur qui résultent d'une condamnation à une amende pénale. Selon la Cour de cassation, ni l'article 110 de la Constitution ni le principe général relatif à la séparation des pouvoirs n'interdisent au juge du règlement collectif de dettes d'accorder au débiteur, dans les conditions fixées par la loi, la remise de dettes résultant de condamnations à des amendes pénales lorsque cette mesure est nécessaire pour permettre à l'intéressé et à sa famille de mener une vie conforme à la dignité humaine.
B.9.1. Lorsque le législateur entend protéger une catégorie de personnes afin de les « réintégrer dans le système économique et social en leur permettant de prendre un nouveau départ » (Doc. parl., Chambre, 1996-1997, nos 1073/1-1074/1, p. 45) et qu'il permet à cette fin qu'un plan de règlement judiciaire comporte une remise de dettes, il relève de son pouvoir d'appréciation de désigner les catégories de créanciers auxquels cette remise de dettes ne peut être imposée.
B.9.2. Les lois du 11 février 2014 « portant des mesures diverses visant à améliorer le recouvrement des peines patrimoniales et des frais de justice en matière pénale » tendent à lutter contre l'impunité et à garantir l'exécution effective des peines. Le législateur veut donner davantage de crédibilité à l'exécution des peines, en veillant à ce que « le crime ne paie pas », et entend aussi renforcer l'effet dissuasif des sanctions pénales (Doc. parl., Chambre, 2012-2013, DOC 53-2934/001 et DOC 53-2935/001, pp. 5-6; Doc. parl., Sénat, 2013-2014, n° 5-2405/2, p. 2).
B.9.3. A cet égard, le législateur a expressément prévu que la remise ou la réduction de peines dans le cadre d'une procédure d'insolvabilité collective ne peut être consentie que par le Roi, en application des articles 110 et 111 de la Constitution (Doc. Parl., Chambre, 2012-2013, DOC 53-2934/001 et DOC 53-2935/001, p. 12). Le juge ne peut donc plus accorder une telle remise sur la base des articles 1675/13 et 1675/13bis du Code judiciaire.
B.10.1. L'objectif du règlement collectif de dettes est d'accorder à la personne qui le demande des facilités pour apurer ses dettes de manière à garantir à cette personne le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine. La procédure vise non seulement à protéger le débiteur, mais aussi à donner satisfaction aux créanciers, dans la mesure du possible. Le juge ne peut prononcer la remise totale de dettes sur la base de l'article 1675/13bis du Code judiciaire que lorsqu'aucun plan amiable ou judiciaire n'est possible et dans des situations de surendettement, dans lesquelles il tiendra compte des efforts que le débiteur s'est montré prêt à fournir et de la situation dans laquelle le débiteur se trouve à ce moment-là. Le législateur a indiqué que la remise totale de dettes doit être conçue comme une exception (Doc. parl., Chambre, 2003-2004, DOC 51-1309/001, p. 21, et DOC 51-1309/012, p. 72) et que l'on ne peut susciter l'impression que le juge prononce toujours la remise totale de dettes (ibid., pp. 73-74).
Pendant la procédure peuvent aussi se produire de nouveaux faits et événements qui obligent le juge à réviser ou à révoquer le plan de règlement initial.
B.10.2. A supposer, compte tenu de ce qui est dit en B.8, que la remise d'amendes pénales était possible sur la base de l'article 1675/13, § 3, du Code judiciaire, avant l'entrée en vigueur des dispositions en cause, le juge n'était pas tenu de prononcer la remise totale, eu égard au pouvoir de décision dont il dispose en vertu de l'article 1675/13bis du Code judiciaire.
B.10.3. L'on ne saurait donc prétendre que le débiteur pouvait légitimement s'attendre, sur la base de l'article 1675/13bis du Code judiciaire, à une remise totale des amendes pénales auxquelles il avait été condamné avant l'entrée en vigueur de l'article 464/1, § 8, alinéa 5, du Code d'instruction criminelle. Partant, cette disposition n'est pas incompatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec le principe de confiance, en ce que, lorsqu'elle est entrée en vigueur, il n'a pas été prévu un régime transitoire pour les personnes qui étaient déjà impliquées dans une procédure en règlement collectif de dettes.
B.10.4. La remise d'amendes pénales reste par ailleurs possible sur la base de l'article 110 de la Constitution, qui s'applique de manière égale à tous les justiciables.
B.11. La première question préjudicielle appelle une réponse négative.
En ce qui concerne la remise de dettes alimentaires
B.12. En posant la seconde question préjudicielle, le juge a quo souhaite savoir si l'article 1675/13, § 3, premier tiret, du Code judiciaire, tel qu'il a été modifié par l'article 10 de la loi du 12 mai 2014, est compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec le principe de confiance, en ce que l'absence d'un régime transitoire a pour conséquence que, depuis le 1er août 2014, le débiteur ne peut plus obtenir une remise totale des dettes alimentaires échues au jour de la décision arrêtant le plan de règlement judiciaire, sur la base de l'article 1675/13bis du Code judiciaire, alors que des personnes dont le règlement collectif de dettes était clôturé avant cette date pouvaient effectivement en bénéficier.
B.13. La disposition en cause s'inscrit dans le cadre d'un ensemble plus large de modifications législatives, opérées par la loi du 12 mai 2014, en vue du recouvrement effectif des créances alimentaires. Le législateur a estimé qu'il était nécessaire de modifier la législation pour veiller à ce que les créanciers alimentaires ne soient pas abandonnés à leur sort en cas de règlement collectif de dettes (Doc. parl., Sénat, 2013-2014, n° 5-2476/1, p. 13; Doc. parl., Sénat, 2013-2014, n° 5-2476/3, p. 8).
B.14.1. Si les dettes alimentaires échues au jour de la décision arrêtant le plan de règlement judiciaire pouvaient, en vertu de l'ancienne règle, faire l'objet d'une remise sur la base de l'article 1675/13, § 3, premier tiret, du Code judiciaire, le juge n'était pas tenu d'accorder cette remise, eu égard au pouvoir de décision dont il dispose en vertu de l'article 1675/13bis du même Code.
B.14.2. Pour les mêmes motifs que ceux indiqués en B.10.1, le débiteur ne pouvait pas légitimement s'attendre, avant l'adoption des dispositions en cause, à une remise totale de ses dettes alimentaires échues au jour de la décision arrêtant le plan de règlement judiciaire. En conséquence, l'article 1675/13, § 3, premier tiret, du Code judiciaire n'est pas incompatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec le principe de confiance.
B.15. La seconde question préjudicielle appelle une réponse négative.
Par ces motifs,
la Cour
dit pour droit :
- L'article 464/1, § 8, alinéa 5, du Code d'instruction criminelle ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec le principe de confiance.
- L'article 1675/13, § 3, premier tiret, du Code judiciaire, tel qu'il a été modifié par l'article 10 de la loi du 12 mai 2014 « modifiant la loi du 21 février 2003 créant un Service des créances alimentaires au sein du SPF Finances et le Code judiciaire, en vue d'assurer le recouvrement effectif des créances alimentaires », ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec le principe de confiance.
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 22 septembre 2016.
Le greffier,
F. Meersschaut
Le président,
E. De Groot