

Numéro du rôle : 7332
Arrêt n° 161/2021 du 18 novembre 2021

ARRÊT

En cause : la question préjudicielle relative aux articles 29 à 32 de la loi du 24 juin 2013 « relative aux sanctions administratives communales », posée par le Tribunal de police de Liège, division de Liège.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents P. Nihoul et L. Lavrysen, et des juges J.-P. Moerman, T. Giet, J. Moerman, M. Pâques et D. Pieters, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président P. Nihoul,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet de la question préjudicielle et procédure*

Par jugement du 13 décembre 2019, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 19 décembre 2019, le Tribunal de police de Liège, division de Liège, a posé la question préjudicielle suivante :

« Les articles 29, 30, 31 et 32 de la Loi du 24/6/2013 sur les sanctions administratives communales, violent-ils les articles 10, 11 et 13 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme interprété en ce sens :

- qu'en ce qui résulte de la combinaison de leur lecture que lorsque le contrevenant a fait part de ses moyens de défense au fonctionnaire sanctionnateur en dehors du délai prévu à l'article 29, § 1 ou lorsqu'il n'a pas fait parvenir de moyens de défense au dit fonctionnaire sanctionnateur, son appel auprès du tribunal de police serait irrecevable, ce qui aurait pour effet de le priver de l'accès à un juge impartial et indépendant ? ».

Le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me B. Renson, avocat au barreau de Bruxelles, a introduit un mémoire.

Par ordonnance du 22 septembre 2021, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs J.-P. Moerman et J. Moerman, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins que le Conseil des ministres n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendu, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 6 octobre 2021 et l'affaire mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré le 6 octobre 2021.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *Les faits et la procédure antérieure*

Le 23 mai 2019, à Liège, un agent de police constate qu'une personne majeure a stationné son véhicule automobile sur le territoire de la Ville sans respecter les règles applicables en la matière. Le 11 juin 2019, le fonctionnaire sanctionnateur compétent informe la contrevenante de ce constat, de l'infraction commise, ainsi que du montant de l'amende administrative, au sens de l'article 4, § 1er, 1°, de la loi du 24 juin 2013 « relative aux sanctions administratives communales » (ci-après : la loi du 24 juin 2013).

Le 17 septembre 2019, constatant que cette amende n'a pas été payée dans le délai de trente jours prévu à l'article 29, § 1er, alinéa 2, de la loi du 24 juin 2013 et que la contrevenante ne lui a pas présenté de moyens de défense dans ce même délai, le fonctionnaire sanctionnateur lui envoie la lettre de rappel visée à l'article 29, § 3, de la même loi.

Le 1er octobre 2019, la contrevenante introduit un recours contre cette décision auprès du Tribunal de police de Liège, division de Liège. Devant cette juridiction, le fonctionnaire sanctionnateur soutient que ce recours est irrecevable parce que la contrevenante ne lui a pas présenté de moyens de défense dans les trente jours de

l'information donnée le 11 juin 2019 en application de l'article 29, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 29 juin 2013. Il invoque, à l'appui de cette thèse, un arrêt de la Cour de cassation du 11 janvier 2018 selon lequel le recours introduit auprès du tribunal de police par un contrevenant qui n'a communiqué ses moyens de défense au fonctionnaire sanctionnateur qu'après l'expiration du délai précité est irrecevable. Contestant cette interprétation de la loi qui est dépourvue de base légale, le Tribunal décide de poser à la Cour la question préjudicielle reproduite plus haut.

III. *En droit*

- A -

A.1. Le Conseil des ministres expose qu'il n'est nullement possible d'interpréter les dispositions législatives en cause comme empêchant le contrevenant qui n'a pas communiqué de moyens de défense au fonctionnaire sanctionnateur lui ayant infligé une amende administrative en raison d'une infraction de stationnement d'introduire un recours contre cette amende auprès du tribunal de police.

A.2. Le Conseil des ministres souligne que le texte de l'article 32 de la loi du 24 juin 2013 confirme explicitement que le contrevenant qui n'a pas communiqué de moyens de défense à ce fonctionnaire reçoit un rappel qui ouvre un nouveau délai de trente jours dans lequel il peut introduire auprès du tribunal de police un recours dirigé contre l'amende administrative infligée.

Il observe aussi que le droit d'introduire ce recours dans de telles circonstances est clairement confirmé au paragraphe 41 de la « circulaire explicative de la nouvelle réglementation relative aux sanctions administratives communales », signée le 22 juillet 2014 par trois membres du Gouvernement fédéral.

A.3. Le Conseil des ministres soutient également que l'arrêt de la Cour de cassation du 11 janvier 2018 ne permet pas de considérer qu'un contrevenant, parce qu'il ne présente pas de moyens de défense au fonctionnaire sanctionnateur qui lui a infligé une amende administrative, perd son droit d'introduire un recours contre cette amende auprès du tribunal de police.

Il remarque d'abord que cet arrêt manque de clarté et qu'il est isolé. Il observe aussi que cet arrêt concerne un contrevenant qui n'avait communiqué ses moyens de défense au fonctionnaire sanctionnateur qu'après avoir reçu le rappel prévu à l'article 29, § 3, de la loi du 24 juin 2013 et qui n'avait introduit un recours auprès du tribunal de police que plusieurs mois après l'expiration du délai mentionné à l'article 32 de cette loi.

A.4. Le Conseil des ministres déduit en outre des travaux préparatoires de la loi du 24 juin 2013 qu'à aucun moment l'intention du pouvoir législatif n'a été d'empêcher certains contrevenants de contester une amende administrative devant un juge indépendant et impartial dans les délais de recours prévus par la loi.

A.5. Le Conseil des ministres observe enfin que les dispositions législatives en cause, interprétées comme elles doivent l'être en ce qui concerne les possibilités de contester une amende administrative par l'introduction d'un recours auprès du tribunal de police, ne font naître aucune différence de traitement entre les contrevenants selon qu'ils ont ou non communiqué des moyens de défense au fonctionnaire sanctionnateur dans les trente jours de la communication de l'amende prévue à l'article 29, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 24 juin 2013.

- B -

B.1. L'article 29 de la loi du 24 juin 2013 « relative aux sanctions administratives communales » (ci-après : la loi du 24 juin 2013), qui concerne entre autres la procédure en cas d'infraction relative au stationnement visée à l'article 3, 3°, de la même loi, dispose :

« § 1er Le fonctionnaire sanctionnateur fait part au contrevenant, dans les quinze jours à compter de la réception de la constatation de l'infraction, par envoi ordinaire, des données relatives aux faits constatés et à l'infraction commise ainsi que du montant de l'amende administrative.

L'amende administrative est payée par le contrevenant dans les trente jours de la notification de celle-ci, sauf si celui-ci fait connaître par envoi ordinaire, dans ce délai, ses moyens de défense au fonctionnaire sanctionnateur. Le contrevenant peut être entendu dans ce délai, à sa demande, lorsque le montant de l'amende administrative est supérieur à 70 euros.

§ 2. Si le fonctionnaire sanctionnateur déclare les moyens de défense non fondés, il en informe le contrevenant, de manière motivée, avec renvoi au paiement de l'amende administrative qui doit être payée dans un nouveau délai de trente jours à compter de cette notification.

§ 3. Si l'amende administrative n'est pas payée dans le premier délai de trente jours, excepté en cas de moyens de défense, un rappel est envoyé avec une invitation à payer dans un nouveau délai de trente jours à compter de la notification de ce rappel ».

B.2.1. Les articles 30 à 32 de la loi du 24 juin 2013 règlent les recours introduits contre la décision d'imposer une amende administrative.

B.2.2. L'article 30 dispose :

« La décision d'imposer une amende administrative a force exécutoire à l'expiration du délai d'un mois à compter du jour de sa notification, sauf en cas d'appel conformément à l'article 31 ».

B.2.3. L'article 31 dispose :

« § 1er. La commune ou le contrevenant, en cas d'amende administrative, peut introduire un recours par requête écrite auprès du tribunal de police, selon la procédure civile, dans le mois de la notification de la décision.

Lorsque la décision du fonctionnaire sanctionnateur se rapporte aux mineurs, le recours est introduit par requête gratuite auprès du tribunal de la jeunesse. [...]

Le tribunal de police ou le tribunal de la jeunesse statuent, dans le cadre d'un débat contradictoire et public, sur le recours introduit contre la sanction administrative visée [à] l'article 4, § 1er, 1°. Ils jugent de la légalité et de la proportionnalité de l'amende imposée.

Ils peuvent soit confirmer, soit réformer la décision prise par le fonctionnaire sanctionnateur.

[...]

La décision du tribunal de police ou du tribunal de la jeunesse n'est pas susceptible d'appel.

[...]

Sans préjudice des alinéas 1er à 7 et de la loi précitée du 8 avril 1965, les dispositions du Code judiciaire s'appliquent au recours auprès du tribunal de police et du tribunal de la jeunesse.

§ 2. Lorsqu'un recours est introduit contre la décision du fonctionnaire sanctionnateur, ce dernier ou son délégué peut représenter la commune dans le cadre de la procédure devant le tribunal de police ou le tribunal de la jeunesse ».

B.2.4. L'article 32 dispose :

« Par dérogation aux délais visés aux articles 30 et 31, la décision du fonctionnaire sanctionnateur d'imposer une amende administrative en cas d'infractions visées à l'article 3, 3°, peut être exécutée de manière forcée, si cette amende administrative n'est pas payée dans le délai visé à l'article 29, § 3, à moins que le contrevenant ait introduit un recours dans ce délai ».

B.3. Il ressort des motifs de la décision de renvoi que la Cour est invitée à statuer sur la constitutionnalité des articles 29 à 32 de la loi du 24 juin 2013, en ce que ces dispositions législatives interdiraient au contrevenant qui n'a pas communiqué de moyens de défense au fonctionnaire sanctionnateur qui lui a infligé une amende administrative pour une infraction aux règles de stationnement visée à l'article 3, 3°, de cette loi d'introduire auprès du tribunal de police un recours contre la décision de ce fonctionnaire.

B.4.1. Il ressort des paragraphes 1er et 3 de l'article 29 de la loi du 24 juin 2013 que, lorsque le contrevenant n'a pas communiqué de moyens de défense au fonctionnaire sanctionnateur qui l'a informé du montant de l'amende administrative due pour une infraction

aux règles de stationnement visée à l'article 3, 3°, de cette loi, et qu'il n'a pas payé cette amende dans les trente jours de cette information, le contrevenant doit recevoir un rappel avec une invitation à payer ladite amende dans les trente jours de la notification de ce rappel.

B.4.2. Il ressort des deux premières phrases de l'article 31 de la loi du 24 juin 2013 que tout contrevenant majeur auquel un fonctionnaire sanctionnateur inflige une amende administrative en application de cette loi peut introduire un recours contre cette décision administrative auprès du tribunal de police.

B.4.3. Ni l'article 31 de la loi du 24 juin 2013 ni aucune des autres dispositions législatives en cause n'indiquent que ce recours n'est recevable qu'à condition que le contrevenant ait, au préalable, communiqué des moyens de défense au fonctionnaire sanctionnateur.

L'article 32 de la même loi prévoit d'ailleurs que le contrevenant qui, faute d'avoir payé l'amende communiquée par le fonctionnaire ou fait connaître ses moyens de défense dans le délai de trente jours prévu à l'article 29, § 1er, de la loi du 24 juin 2013, a reçu le rappel visé à l'article 29, § 3, de la même loi peut encore introduire un recours auprès du tribunal de police dans les trente jours de la notification de ce rappel, sans que la recevabilité de ce recours soit subordonnée à la communication de moyens de défense dans ce dernier délai.

B.4.4. Il ressort de ce qui précède que l'interprétation des dispositions législatives mentionnée en B.3 est manifestement erronée.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

La question préjudicielle n'appelle pas de réponse.

Ainsi rendu en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 18 novembre 2021.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

P. Nihoul