



Cour constitutionnelle

**Arrêt n° 76/2022
du 9 juin 2022
Numéro du rôle : 7404**

En cause : le recours en annulation de la loi du 14 novembre 2019 « modifiant la loi du 17 avril 1878 contenant le titre préliminaire du Code de procédure pénale en vue de supprimer la prescription des infractions sexuelles graves commises sur des mineurs » et de la loi du 5 décembre 2019 « modifiant l'article 21 du titre préliminaire du Code de procédure pénale », introduit par l'ASBL « Ligue des droits humains » et l'ASBL « Association Syndicale des Magistrats ».

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents P. Nihoul et L. Lavrysen, et des juges J.-P. Moerman, T. Giet, J. Moerman, M. Pâques, Y. Kherbache, T. Detienne, D. Pieters, S. de Bethune et E. Bribosia, et, conformément à l'article 60bis de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, de la juge émérite R. Leysen, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président P. Nihoul,

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 16 juin 2020 et parvenue au greffe le 18 juin 2020, un recours en annulation de la loi du 14 novembre 2019 « modifiant la loi du 17 avril 1878 contenant le titre préliminaire du Code de procédure pénale en vue de supprimer la prescription des infractions sexuelles graves commises sur des mineurs » et de la loi du 5 décembre 2019 « modifiant l'article 21 du titre préliminaire du Code de procédure pénale » (publiées au *Moniteur belge* du 20 décembre 2019) a été introduit par l'ASBL « Ligue des droits humains » et l'ASBL « Association Syndicale des Magistrats », assistées et représentées par Me A. Verhoustraeten, avocat au barreau de Bruxelles.

Des mémoires ont été introduits par :

- le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me S. Depré, Me E. de Lophem, Me M. Chomé et Me C. Nennen, avocats au barreau de Bruxelles;

- le Gouvernement flamand, assisté et représenté par Me J. Roets, Me E. Cloots et Me S. Sottiaux, avocats au barreau d'Anvers.

Les parties requérantes ont introduit un mémoire en réponse.

Le Gouvernement flamand a également introduit un mémoire en réplique.

Par ordonnance du 16 février 2022, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs E. Bribosia et S. de Bethune, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 9 mars 2022 et l'affaire mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré le 9 mars 2022.

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. En droit

- A -

Quant aux lois attaquées

A.1.1. L'ASBL « Ligue des droits humains » et l'ASBL « Association Syndicale des Magistrats » (ci-après : les parties requérantes) introduisent un recours en annulation de deux lois portant sur le régime de prescription des infractions sexuelles commises sur des mineurs, à savoir la loi du 14 novembre 2019 « modifiant la loi du 17 avril 1878 contenant le titre préliminaire du Code de procédure pénale en vue de supprimer la prescription des infractions sexuelles graves commises sur des mineurs » (ci-après : la loi du 14 novembre 2019) et la loi du 5 décembre 2019 « modifiant l'article 21 du titre préliminaire du Code de procédure pénale » (ci-après : la loi du 5 décembre 2019).

A.1.2. Les parties requérantes rappellent qu'avant l'entrée en vigueur des lois attaquées, la prescription des infractions sexuelles commises sur des mineurs était régie par les articles 21 et 21bis du Titre préliminaire au Code de procédure pénale. Ce régime était fondé sur la nature de l'infraction. Ainsi, plusieurs infractions étaient assorties de délais de prescription particuliers en raison de leur objet et de leur gravité. La prescription des infractions sexuelles perpétrées sur des mineurs d'âge était fixée à 15 ans, ou à 20 ans si l'infraction avait entraîné la mort, et n'était pas réductible. De plus, ce délai ne prenait cours qu'au jour de la majorité de la victime, ou au jour de la majorité de la plus jeune des victimes en cas d'infraction collective. La loi du 14 novembre 2019, attaquée, rend imprescriptibles toutes les infractions sexuelles commises sur des mineurs, quelles que soient leur nature et leur gravité. La loi du 5 décembre 2019, également attaquée, a pour objet de réparer dans la loi précédemment citée une erreur qui concerne l'attentat à la pudeur ou le viol ayant entraîné la mort, qui aurait été soumis à un délai de prescription de 10 ans contre la volonté du législateur. Les parties requérantes notent que, dès lors que l'entrée en vigueur de la loi du 14 novembre 2019 a été fixée au 30 décembre 2019, le régime d'imprescriptibilité sera *de facto* applicable à des faits qui ont été commis bien longtemps avant cette date, ce qui entraînera une rétroactivité considérable.

A.2. Le Gouvernement flamand justifie son intervention dans la procédure par le fait que les lois attaquées ont une incidence sur de nombreux services organisés par la Communauté flamande, notamment en matière d'aide

à l'enfance. Il est avéré que les enfants qui ont été victimes d'infractions sexuelles gardent de nombreux traumatismes pendant longtemps et qu'ils sont donc susceptibles de rencontrer des problèmes psychologiques dans le cadre desquels ils peuvent chercher de l'aide auprès des services de la Communauté flamande.

Quant à la recevabilité

A.3. Les parties requérantes soutiennent qu'elles justifient toutes les deux d'un intérêt au recours. L'ASBL « Ligue des droits humains » fonde son intérêt sur son but statutaire, lequel comprend la mission de combattre l'injustice. L'ASBL « Association Syndicale des Magistrats » fait pour sa part état de sa mission de promouvoir et d'améliorer le fonctionnement de l'institution judiciaire. La Cour a par ailleurs déjà reconnu l'intérêt à agir de ces deux ASBL dans d'autres procédures, notamment dans le cadre de l'arrêt n° 148/2017 du 21 décembre 2017.

A.4. L'intérêt à agir n'est contesté ni par le Conseil des ministres, ni par le Gouvernement flamand.

Quant au fond

En ce qui concerne le premier moyen

A.5.1. Les parties requérantes prennent un premier moyen de la violation, par les lois attaquées, des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. Elles soutiennent que l'absence de toute prescription entraîne une violation du droit à un procès équitable et crée une double différence de traitement, qui tient aux infractions et aux victimes.

A.5.2. En ce qui concerne l'auteur d'une infraction, la Cour européenne des droits de l'homme a déjà pu juger que l'absence de prescription violait l'article 6 de la Convention (CEDH, 9 janvier 2013, *Oleksandr Volkov c. Ukraine*). En ce qui concerne les victimes, les parties requérantes soulignent qu'en vertu du droit européen, les États membres doivent éviter à la fois un excès de formalisme et une souplesse excessive. S'il existe un droit à ce qu'une cause soit entendue équitablement, le principe de l'égalité des armes suppose un équilibre entre les intérêts de l'accusé et ceux de la partie civile (CEDH, 3 décembre 2002, *Berger c. France* ; 27 avril 2004, *Gorraiz Lizarraga et autres c. Espagne*).

A.5.3. Les parties requérantes reconnaissent que, si le législateur dispose d'un large pouvoir d'appréciation en la matière, celui-ci ne peut aller jusqu'à limiter d'une façon disproportionnée les droits de certaines personnes. À cet égard, elles rappellent que la prescription revêt une importance fondamentale dans la société, qui est reconnue par la Cour européenne des droits de l'homme. Elle est tout d'abord un rempart contre l'erreur judiciaire, puisqu'elle prend en compte le problème de la disparition et de la fragilisation des preuves avec le temps. Elle participe ensuite du respect des droits de la défense et de la sécurité juridique. La protection que la prescription confère est d'autant plus importante en ce qui concerne les infractions sexuelles, dans le cadre desquelles la présomption d'innocence est bien souvent renversée par l'opinion publique.

A.5.4. Les parties requérantes soulèvent quatre différences de traitement. Deux de ces différences ont trait à l'auteur de l'infraction, les deux autres ont trait aux victimes. Premièrement, il existe une discrimination entre l'auteur présumé d'une infraction sexuelle commise sur une personne mineure et l'auteur présumé de la même infraction commise sur une personne majeure. Deuxièmement, la loi du 14 novembre 2019 traite différemment l'auteur présumé d'une infraction à caractère sexuel commise sur un mineur et l'auteur présumé d'une infraction à caractère non sexuel commise sur un mineur. En ce qui concerne la victime, les parties requérantes estiment, d'une part, qu'une différence de traitement existe entre la victime mineure d'une infraction sexuelle et la victime majeure de la même infraction et, d'autre part, que la victime mineure d'une infraction à caractère sexuel n'est pas traitée de la même manière qu'une victime mineure d'une infraction à caractère non sexuel.

A.5.5. Les parties requérantes soutiennent que les différences de traitement mentionnées plus haut ne sont pas basées sur un critère objectif. Le critère qui préside à celles-ci est double, il tient au caractère sexuel de l'infraction et à la minorité de la victime. Si le critère de la minorité peut être considéré comme étant objectif et

pertinent, même s'il est disproportionné, tel n'est pas le cas pour l'aspect sexuel de l'infraction. En effet, les parties requérantes insistent sur le fait que le régime relatif à la prescription en matière pénale a toujours été fondé sur la gravité de l'infraction. Or, le caractère sexuel de l'infraction ne suit pas cette logique, laquelle a pourtant été validée par la Cour. Ainsi, les parties requérantes n'aperçoivent pas pourquoi le simple voyeurisme devrait, par le seul fait qu'il obéit au critère, être traité de la même façon que des infractions bien plus graves.

A.5.6. Les parties requérantes estiment par ailleurs que les lois attaquées ne poursuivent pas un but légitime. En effet, aucun des objectifs évoqués dans les travaux préparatoires n'est atteint par la mesure qui tend à rendre imprescriptibles les infractions visées, qu'il s'agisse de la volonté de mettre un terme aux abus sexuels sur mineurs, d'éviter les nouveaux abus par les mêmes auteurs, de sanctionner adéquatement les auteurs ou encore d'accorder aux victimes davantage de temps pour porter plainte. En ce qui concerne ce dernier objectif, le législateur reconnaît d'ailleurs lui-même que l'écoulement du temps porte préjudice à l'effectivité des plaintes. Il ressort de ces considérations que l'objectif général poursuivi par le législateur est purement symbolique et qu'il ne peut donc être considéré comme légitime en matière pénale. Au surplus, les parties requérantes allèguent qu'un autre objectif légitime invoqué, à savoir la bonne administration de la justice, est loin d'être atteint par les lois attaquées.

A.5.7. Les parties requérantes soutiennent en outre que les lois attaquées limitent de manière disproportionnée les droits des personnes concernées. Le délai de prescription maximal qui était de 20 ans auparavant est désormais celui d'une vie entière. Il en résulte une suppression pure et simple des droits des auteurs présumés, à savoir le droit à l'oubli, le droit à un procès équitable et à l'égalité des armes, ainsi que le droit au respect du principe de la sécurité juridique. Les risques dénoncés sont en outre accrus du fait de la nature infamante des infractions sexuelles visées. Par ailleurs, les parties requérantes estiment que d'autres mesures auraient permis d'atteindre de façon moins attentatoire les objectifs fixés par le législateur. Elles citent en ce sens la réparation civile, la prolongation du délai de prescription et la modification plus ciblée du champ de l'imprescriptibilité.

A.5.8. Enfin, les parties requérantes soulignent la vitesse alarmante à laquelle ces deux lois attaquées ont été adoptées. Elles déplorent une procédure expéditive remettant en cause en moins de deux mois une institution vieille de deux siècles, alors qu'il n'y avait pas d'urgence.

A.6.1. Le Conseil des ministres souligne tout d'abord que la prescription poursuit traditionnellement plusieurs objectifs qui tendent à protéger la société, à savoir la paix sociale, le droit à l'oubli et la diminution du risque d'erreur judiciaire. La protection des victimes ne relève pas de la fonction de la prescription.

A.6.2. Le Conseil des ministres ne peut suivre les parties requérantes quant au grief pris de la hâte dans laquelle les lois attaquées ont été adoptées. Ces lois sont au contraire l'aboutissement d'un processus entamé depuis longtemps, en témoignent d'anciennes discussions et propositions de lois. Le Conseil des ministres mentionne ainsi une proposition du 7 octobre 2010, laquelle a abouti à un rapport concluant que même un délai de prescription de 30 ans était insuffisant, une proposition du 10 janvier 2011, le rapport de la commission sur les abus sexuels au sein de l'Église catholique, ou encore une discussion qui a eu lieu en 2016 sur la problématique plus générale des viols. Tous ces éléments démontrent que la réflexion est déjà ancienne et que le législateur n'a donc pas agi dans la précipitation.

A.6.3. Selon le Conseil des ministres, la *ratio legis* des lois attaquées consiste à changer de paradigme et à considérer qu'aucun délai de prescription ne peut être considéré comme étant raisonnable lorsqu'il porte sur des infractions à caractère sexuel commises sur des mineurs. La proposition, déposée par six groupes politiques, est inspirée de l'existence de mesures similaires en droit comparé, puisque le Royaume-Uni, les Pays-Bas, la Suisse et le Québec connaissent, à des degrés différents, des régimes d'imprescriptibilité semblables, tandis qu'une proposition en ce sens est actuellement débattue en France. Ceci démontre que cette préoccupation est largement partagée dans les démocraties voisines.

A.6.4. Le Conseil des ministres soutient que les critères de distinction choisis, à savoir le caractère sexuel de l'infraction et l'âge de la victime, sont objectifs. Cette objectivité ne peut être contestée, puisque la Cour a déjà jugé que l'âge était un critère objectif. Le cumul des deux critères est un choix du législateur. Contrairement à ce que les parties requérantes soutiennent, le législateur n'est pas tenu par une « logique » qui lui imposerait le choix

d'un critère de gravité de l'infraction. La gravité, au demeurant, constitue également un critère fixé souverainement par le législateur et ne peut pas être considérée comme une notion naturelle.

A.6.5. En ce qui concerne la comparabilité des catégories identifiées par les parties requérantes, le Conseil des ministres estime que les autres infractions à caractère non sexuel commises sur des mineurs ne doivent pas nécessairement être soumises à un délai de prescription plus long. Le législateur dispose en la matière d'un large pouvoir d'appréciation. Il lui est ainsi loisible de renoncer à certains objectifs pour en poursuivre d'autres. L'existence d'un délai de prescription n'est requise ni par un principe général, ni par la Constitution, ni par la Convention européenne des droits de l'homme. Le Conseil des ministres souligne que la Cour européenne des droits de l'homme a reconnu la marge d'appréciation des États membres pour circonscrire le droit d'accès aux tribunaux et a également affirmé qu'elle n'avait pas à se substituer à l'appréciation des autorités internes quant à la meilleure politique à adopter à cet égard (CEDH, 22 octobre 1996, *Stubbings et autres c. Royaume-Uni*). Par ailleurs, la Cour européenne reconnaît le droit de fixer des règles particulières à l'égard des enfants victimes de sévices sexuels.

A.6.6. Le Conseil des ministres soutient que le but poursuivi est légitime et que la mesure prise est pertinente au regard de celui-ci. Les lois attaquées ont pour objectif d'ôter le sentiment d'impunité que pourraient avoir certains auteurs d'infractions à caractère sexuel commises sur des mineurs. L'effet dissuasif vise tant les premières infractions que les actes de récidive. L'objectif est à la fois symbolique et légitime. Contrairement à ce que les parties requérantes affirment, le seul fait qu'un but soit symbolique ne rend pas celui-ci illégitime. De plus, cet aspect est important, et la doctrine a notamment pu soulever que la réparation symbolique était bénéfique aux victimes.

A.6.7. En ce qui concerne la proportionnalité de l'imprescriptibilité, le Conseil des ministres estime qu'elle ne fait pas de doute. Il n'est pas problématique pour une victime de pouvoir différer sa plainte indéfiniment, puisque ce constat est nuancé par le délai raisonnable, d'une part, et par le risque inhérent à la disparition des preuves, d'autre part. De plus, contrairement à ce que les parties requérantes soutiennent dans le cadre de leur recours, la bonne administration de la justice n'est nullement affectée par la mesure attaquée. En réalité, ce grief porte sur l'exécution de la loi, qui n'est pas du ressort de la Cour, ni de la loi proprement dite. Le législateur n'a fait que rééquilibrer une relation très inéquitable. En effet, avant l'entrée en vigueur des lois attaquées, le régime de prescription était extrêmement favorable aux auteurs d'infractions.

A.6.8. Le Conseil des ministres insiste sur la compatibilité des lois attaquées avec la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Celle-ci a déjà pu juger qu'une action doit pouvoir être exercée quand les plaignants sont capables, en pratique, d'évaluer le dommage qu'ils ont subi (CEDH, *Eşim c. Turquie*, 17 septembre 2013). En l'espèce, la mesure prise vise à permettre aux victimes, qui prennent souvent tardivement conscience du dommage qu'elles ont subi, de pouvoir agir à temps. De plus, la Cour européenne des droits de l'homme a également jugé qu'une modification de la durée de la prescription pour des faits non encore prescrits ne violait pas l'article 7 de la Convention (CEDH, 22 juin 2000, *Coëme et autres c. Belgique*).

A.6.9. En définitive, le Conseil des ministres souligne que les auteurs bénéficieront toujours de toutes les garanties relatives au procès équitable qui sont prévues en droit interne et en droit international, ce qui inclut l'intégralité des droits de la défense.

A.7.1. Le Gouvernement flamand tient tout d'abord à insister sur la *ratio legis* de l'imprescriptibilité des infractions sexuelles commises sur des mineurs. Cette décision du législateur fédéral est fondée sur les circonstances spécifiques dans lesquelles ces infractions sont commises, souvent dans un cercle fermé et proche, comme la famille ou l'école. L'auteur connaît la plupart du temps sa victime et le traumatisme qui en découle pour celle-ci est particulièrement important, à tel point qu'il est très régulièrement refoulé par un sentiment de culpabilité. Comme les travaux préparatoires le soulignent, dans la pratique, la déclaration arrive longtemps après les faits. Il y a également lieu de tenir compte de l'évolution de la vision de la société sur la prise en compte de la victime. La victime est en effet pénalisée par la prescription, alors que l'auteur, lui, peut avoir l'esprit tranquille. La prescription, pour ces infractions, ne peut donc plus être justifiée du point de vue social. Il importe de briser ces mécanismes systémiques d'abus, basés sur une logique de silence et d'impunité. Les lois attaquées sont donc un signal fort pour faire comprendre que les dommages causés dans le cadre d'infractions sexuelles commises sur des mineurs ne sont pas réparés par le temps.

A.7.2. Le Gouvernement flamand relève que le but poursuivi par le législateur fédéral est légitime. Il s'agit d'offrir aux victimes mineures d'infractions sexuelles une meilleure protection par rapport au régime précédent,

qui ne leur offrait pas la possibilité de porter plainte au-delà de l'âge de 33 ans. Il a en effet été démontré, notamment par la commission de suivi relative au traitement d'abus sexuels et de faits de pédophilie dans une relation d'autorité, en particulier au sein de l'Église (la « commission Adriaenssens »), que de très nombreuses victimes ont attendu l'âge de 50 ou 60 ans pour oser se déclarer comme telles. Cela s'explique par le fait que plus le temps passe, moins l'auteur a d'emprise sur la victime, ce qui permet à celle-ci d'agir. Tout cela est couplé à l'effet dissuasif de savoir que les faits ne seront jamais prescrits. Enfin, l'objectif est symboliquement important tant pour la société que pour le processus de prise en charge des victimes.

A.7.3. Selon le Gouvernement flamand, la mesure attaquée, qui consiste à prévoir l'imprescriptibilité pour une série d'infractions, est raisonnablement justifiée au regard des buts poursuivis. Elle est en effet spécifiquement limitée aux infractions sexuelles commises sur des personnes mineures. Ces infractions sont d'autant plus spécifiques qu'elles sont très souvent commises de façon répétée dans le cadre d'une relation de dépendance (famille, école, église, club sportif, etc.) et qu'elles sont marquées par un ascendant de l'auteur sur sa ou ses victimes. Comme le Gouvernement flamand l'a déjà signalé, c'est en raison de cette situation spécifique que les faits ne sont pas immédiatement signalés et que les victimes attendent souvent de très longues années avant d'agir, en raison d'un refoulement, comme le montrent les travaux préparatoires relatifs à la loi du 30 novembre 2011 « modifiant la législation en ce qui concerne l'amélioration de l'approche des abus sexuels et des faits de pédophilie dans une relation d'autorité ». Compte tenu de ce constat, l'imprescriptibilité est particulièrement pertinente pour entraver le mode opératoire des auteurs de ces infractions.

A.7.4. Du point de vue de la comparabilité, le Gouvernement flamand souligne que le contexte psychologique des infractions visées par la loi du 14 novembre 2019 est fondamentalement différent de celui des autres infractions commises sur des mineurs. Il en est de même pour les infractions sexuelles commises sur des personnes majeures, qui incluent moins souvent une relation de dépendance aussi forte. Ceci explique pourquoi le législateur fédéral a choisi de ne pas traiter ces catégories de personnes de la même façon.

A.7.5. Selon le Gouvernement flamand, les lois attaquées ne portent pas atteinte aux droits de la défense. L'imprescriptibilité ne change pas le fait que la culpabilité doit être prouvée compte tenu de la présomption d'innocence et des droits de la défense. La crainte d'erreurs judiciaires, soulevée par les parties requérantes, est donc infondée.

En ce qui concerne la jurisprudence de la Cour européenne mentionnée par les parties requérantes, le Gouvernement flamand la conteste. Un seul arrêt référencé, à savoir l'arrêt *Oleksandr Volkov*, concerne précisément l'absence de prescription, mais il porte spécifiquement sur des sanctions disciplinaires et non sur les délits graves et spécifiques que sont les infractions sexuelles commises sur des mineurs. De plus, dans le même arrêt, le législateur de l'État en cause soulignait poursuivre d'autres types d'objectifs. Partant, cette affaire n'est absolument pas comparable avec le recours en annulation présentement examiné.

De plus, le Gouvernement flamand insiste longuement sur l'existence d'une loi similaire aux Pays-Bas, dont les travaux préparatoires contiennent les mêmes justifications quant à la spécificité des crimes sexuels commis sur des mineurs, à savoir l'impact sur la victime et sur la société, la logique entamée de longue date vers l'imprescriptibilité et la relation de dépendance qui existe généralement entre l'auteur et sa victime.

A.7.6. La conception de la prescription change. Il existe une sensibilité sociale accrue, notamment en raison des affaires qui se sont produites au sein de l'Église catholique. Celles-ci ont affecté la confiance des citoyens dans le système juridique et leur sens de la justice. D'un point de vue sociétal, l'adoption des lois attaquées était donc nécessaire. Ainsi, on donne moins de poids à la tranquillité d'esprit de l'auteur, qui est un concept traditionnel de la prescription, pour ramener la victime à sa juste place.

A.7.7. Enfin, le Gouvernement flamand conteste l'empressement reproché en ce qui concerne le processus d'adoption de la mesure attaquée. Au contraire, cette dernière constitue l'aboutissement d'une longue évolution constante. Ainsi, en 2000, le point de départ du délai de prescription a été fixé au jour des 18 ans de la victime, puis, en 2011, à celui des 15 ans de la victime. En 2014, une règle spécifique a été prévue en ce qui concerne le *grooming* et la cyber-intimidation. De même, en 2016, des lois ont ciblé en particulier les infractions collectives et le voyeurisme sur la personne d'un mineur. L'imprescriptibilité, introduite en 2019, s'inscrit donc dans le prolongement logique de ce mouvement.

A.8.1. Dans leur mémoire en réponse, les parties requérantes contestent l'affirmation selon laquelle les lois attaquées constitueraient l'aboutissement d'un projet entamé de longue date. Certains des projets de lois qui doivent servir à démontrer ce constat sont d'ailleurs fortement à nuancer, puisqu'on trouve, dans le mémoire du Conseil des ministres, un projet datant de 2010 qui émane d'un seul député de l'opposition et qui n'a jamais été débattu, et qu'un autre projet cité, datant de 2011, visait à prolonger et non à supprimer la prescription. Il en va de même en ce qui concerne la résolution de 2017, qui ne faisait que proposer une adaptation des délais. Enfin, aucune autre discussion n'a été organisée sous la 55^e législature. Dès lors, les parties requérantes réitèrent l'argument selon lequel rien n'annonçait que l'imprescriptibilité était à l'agenda.

A.8.2. En ce qui concerne le droit comparé, abondamment mobilisé par le Conseil des ministres et par le Gouvernement flamand, les parties requérantes appellent à le relativiser. La Belgique, par les lois attaquées, a en effet été beaucoup plus loin que la plupart des autres États cités. Les Pays-Bas ne visent que les infractions susceptibles d'un emprisonnement de huit années au moins, la Suisse ne vise que les mineurs de moins de 12 ans, la France n'en est qu'au stade de la proposition, et le Québec ne vise que la prescription civile. Quant au Royaume-Uni, s'il est exact qu'une imprescriptibilité très large y existe, elle est de plus en plus remise en cause. En outre, de nombreux autres pays, comme l'Espagne, le Portugal, l'Italie ou encore le Luxembourg, soumettent toujours ces infractions à des règles de prescription.

A.8.3. Les parties requérantes maintiennent que le critère objectif doit être celui de la gravité de l'infraction. Changer celui-ci, qui prévaut depuis toujours, fait naître une différence de traitement absurde. Elles ne peuvent suivre le Gouvernement flamand quand il soutient que le législateur n'est pas tenu de suivre la moindre logique.

A.8.4. Les parties requérantes continuent de penser qu'aucun but légitime ne justifie en réalité l'imprescriptibilité, les travaux préparatoires reconnaissant d'ailleurs le caractère vain de cette initiative. Celle-ci pourrait même avoir l'effet inverse par rapport au but escompté, puisque les autorités judiciaires pourraient être amenées à traiter d'abord les dossiers qui peuvent se prescrire et pour lesquels elles devraient être plus diligentes. Les conséquences sur le fonctionnement de la justice ne s'arrêtent pas là. Au niveau des ressources allouées, les parties requérantes estiment qu'affecter une partie du budget de la justice à des faits qui se sont déroulés il y a plus de 50 ans tout en ne pouvant offrir aux victimes qu'une réparation symbolique est contreproductif et empêche de financer la lutte contre d'autres infractions.

A.8.5. Les parties requérantes rappellent la différence qui existe entre le délai de prescription et le délai raisonnable, lequel ne prend cours que lorsqu'on est formellement accusé. Dès lors, contrairement à ce que le Conseil des ministres soutient, on ne peut prendre argument du délai raisonnable pour justifier l'atteinte aux droits de la défense de l'auteur des infractions que l'imprescriptibilité emporte.

A.8.6. Par ailleurs, les parties requérantes réfutent l'affirmation selon laquelle le droit antérieur était extrêmement favorable aux auteurs des infractions. Certes, les infractions visées ont leur spécificité, mais cette dernière ne justifie pas une mesure aussi radicale. L'opinion publique ne peut être le seul guide du législateur lorsqu'il prend des décisions, *a fortiori* dans le domaine pénal. Défendre la prescription et les droits de la défense ne signifie en aucun cas que l'on « se range » du côté des criminels. De plus, des recherches en psychologie montrent que les enfants victimes d'abus sexuels peuvent parfois déformer leurs témoignages ou fabriquer. La mémoire n'est pas fiable et l'est de moins en moins avec le temps. En outre, l'imprescriptibilité pour les auteurs récidivistes ne présente aucune valeur ajoutée, puisque, en cas d'infractions multiples, le délai prenait déjà cours à la majorité de la victime la plus jeune.

A.8.7. Enfin, les parties requérantes tiennent à souligner les conséquences d'un éventuel rejet du recours en annulation. Si tel est le cas, de nombreuses questions préjudicielles subséquentes ne manqueront pas d'être posées par les juges judiciaires, puisqu'un grand nombre d'autres discriminations existent désormais entre les régimes de prescription.

A.9.1. Le Gouvernement flamand réplique que la fameuse « logique de la gravité de l'infraction », qui constitue manifestement un talisman pour les parties requérantes, n'existait déjà plus depuis de nombreuses années en ce qui concerne les infractions sexuelles commises sur des mineurs. Ceci démontre à nouveau que ces infractions ont un aspect singulier, qui découle notamment du contexte psychologique dans lequel elles sont perpétrées.

A.9.2. Quant à l'argument selon lequel une annulation bénéficierait également aux victimes, le Gouvernement flamand ne peut l'accepter. Une annulation bénéficierait aux seuls auteurs des infractions et affaiblirait les victimes, en ce qu'elles se trouveraient privées de la possibilité de porter plainte. De même, le risque brandi d'un manque de diligence à traiter les affaires imprescriptibles est purement spéculatif. On peut d'ailleurs soutenir le contraire, compte tenu du grand émoi de la population à l'égard de ces infractions. La déclaration de politique générale du ministre de la Justice va également dans ce sens. Il existe une différence fondamentale entre la possibilité d'engager une procédure et le traitement de celle-ci.

A.9.3. Le Gouvernement flamand réfute également le reproche selon lequel le législateur se serait laissé guider par l'opinion publique. Il n'a jamais été soutenu que les lois attaquées étaient proportionnées du seul fait qu'elles sont approuvées par l'opinion publique et par la quasi-unanimité du Parlement fédéral. Il n'en reste pas moins qu'il existe un large fondement démocratique qui s'inscrit dans une vision sociale évolutive de la prescription.

A.9.4. Enfin, en ce qui concerne le risque que de nombreuses questions préjudicielles soient posées en cas de rejet du recours en annulation, le Gouvernement flamand se montre dubitatif. Dans ce cas, il n'aperçoit pas pourquoi une question préjudicielle similaire serait posée, puisque l'arrêt de la Cour s'imposerait à toutes les juridictions. L'affirmation des requérants n'a en outre aucune pertinence dans le cadre du recours présentement examiné.

En ce qui concerne le deuxième moyen

A.10. Les parties requérantes prennent un deuxième moyen de la violation, par les lois attaquées, des articles 12 et 14 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 7 de la Convention européenne des droits de l'homme. Il ressort de ces dispositions et de la jurisprudence de la Cour que la loi pénale doit être prévisible. Or, l'article 21*bis*, nouveau, du titre préliminaire du Code de procédure pénale est ambigu et entaché de plusieurs erreurs. Les parties requérantes visent le mot « elle », dont on ne sait pas à quoi il se réfère, ainsi que la condition de minorité figurant en fin de disposition qui, en l'absence de virgule, semble ne s'appliquer qu'à la dernière infraction énumérée. Par conséquent, les parties requérantes en concluent que la loi n'est pas prévisible.

A.11. Le Conseil des ministres ne conteste pas l'existence des deux erreurs pointées, qui ne sont toutefois que des erreurs grammaticales. Celles-ci n'entraînent nullement une violation des principes de légalité et de prévisibilité de la loi pénale. En effet, aux termes de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, rien n'empêche que la loi attribue un pouvoir d'appréciation au juge et que la loi soit interprétée par le juge. La prévisibilité ne s'oppose pas non plus à ce que la personne concernée soit amenée à recourir à des conseils éclairés, comme l'a déjà jugé la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH, 13 juillet 1995, *Tolstoy Miloslavsky c. Royaume-Uni*). En l'espèce, le juge n'aura aucun mal à interpréter l'article 21 du titre préliminaire du Code de procédure pénale, puisque celui-ci est clair et prévisible. L'interprétation correcte a effectivement fait l'objet d'une couverture médiatique importante et d'une doctrine non équivoque, et elle a été discutée dans les travaux préparatoires. Enfin, la version néerlandaise de la loi ne présente pas les deux erreurs grammaticales précitées.

Le Gouvernement flamand se rallie à l'argumentation du Conseil des ministres.

A.12. À titre subsidiaire, le Conseil des ministres soutient que la disposition litigieuse peut faire l'objet d'une interprétation conforme, afin qu'il soit conclu à la non-violation du principe de la prévisibilité de la loi pénale. Le Gouvernement flamand se rallie à l'argumentation du Conseil des ministres.

En ce qui concerne le troisième moyen

A.13. Les parties requérantes prennent un troisième moyen de la violation, par les lois attaquées, des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec le devoir de minutie et avec la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Cette dernière reconnaît, selon les parties requérantes, qu'une loi doit avoir été précédée d'un débat de qualité, sous peine de violer la Convention (CEDH, 6 octobre 2005, *Hirst c. Royaume-Uni (n° 2)*, et 10 septembre 2019, *Strand Lobben et autres c. Norvège*). Il faut donc démontrer que le

Parlement a bien ménagé un équilibre entre les divers intérêts en présence. Or, les lois attaquées ont été adoptées dans la hâte et sans débat de fond, alors qu'il n'y avait aucune urgence. Par ailleurs, le ministre de la Justice avait à l'époque fait part de son scepticisme. Par conséquent, la Convention européenne des droits de l'homme n'est pas respectée et les parties requérantes n'aperçoivent pas comment la Constitution belge pourrait être moins protectrice que celle-ci.

A.14. Le Conseil des ministres soutient tout d'abord que le moyen est irrecevable. En effet, les parties requérantes n'expliquent pas suffisamment leur grief, n'identifient pas les catégories de personnes à comparer et n'indiquent aucunement ce qu'elles entendent par le « devoir de minutie ». De plus, il est de jurisprudence constante que le processus d'adoption des règles contrôlées échappe au contrôle de la Cour. La jurisprudence européenne citée par les parties requérantes n'y change rien, d'autant qu'elle ne traite pas vraiment de la manière dont ont été adoptées les normes qui lui étaient soumises. La Cour est ici invitée à s'immiscer dans un processus strictement politique, ce qu'elle ne peut faire.

A.15. Le Gouvernement flamand estime que la Cour ne peut combiner les articles 10 et 11 de la Constitution avec la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Le troisième moyen est donc irrecevable. Il en va de même en ce qui concerne le contrôle au regard du principe de diligence, à l'égard duquel la Cour n'est pas compétente non plus. Pour le surplus, le Gouvernement flamand se réfère à l'argumentation du Conseil des ministres.

- B -

Quant aux dispositions attaquées et à leur contexte

B.1.1. Le recours en annulation introduit par l'ASBL « Ligue des droits humains » et l'ASBL « Association Syndicale des Magistrats » porte sur deux lois qui ont pour objet de modifier le régime de la prescription de l'action publique en ce qui concerne certaines infractions pénales, en particulier les infractions à caractère sexuel commises sur des personnes mineures, qui sont rendues imprescriptibles.

B.1.2. Les articles 2 et 3 de la loi du 14 novembre 2019 « modifiant la loi du 17 avril 1878 contenant le titre préliminaire du Code de procédure pénale en vue de supprimer la prescription des infractions sexuelles graves commises sur des mineurs » (ci-après : la loi du 14 novembre 2019) disposent :

« Art. 2. Dans l'article 21, alinéa 1er, de la loi du 17 avril 1878 contenant le titre préliminaire du Code de procédure pénale, remplacé par la loi du 5 février 2016 et modifié en dernier lieu par la loi du 11 juillet 2018, les modifications suivantes sont apportées :

a) les mots ' Sauf en ce qui concerne les infractions définies dans les articles 136bis, 136ter et 136quater du Code pénal et ' sont abrogés;

b) dans le 1°, deuxième tiret, les mots ' 376, alinéa 1er, ' sont abrogés;

c) dans le 2°, le deuxième tiret est abrogé.

Art. 3. L'article 21*bis* de la même loi, inséré par la loi du 13 avril 1995, remplacé par la loi du 5 février 2016 et modifié par la loi du 5 mai 2019, est remplacé par ce qui suit :

‘ Art. 21*bis*. L'action publique ne se prescrit pas :

1° dans les cas visés aux articles 136*bis*, 136*ter* et 136*quater* du Code pénal;

2° dans les cas visés aux articles 371/1 à 377, 377*quater*, 379, 380, 383*bis*, § 1er, 409 et 433*quinqüies*, § 1er, alinéa 1er, 1°, du Code pénal, ni en cas de tentative de commission de cette dernière infraction si elle visait une personne âgée de moins de dix-huit ans ’ ».

B.1.3. Les articles 2 et 3 de la loi du 5 décembre 2019 « modifiant l'article 21 du titre préliminaire du Code de procédure pénale » (ci-après : la loi du 5 décembre 2019) disposent :

« Art. 2. L'article 21, alinéa 1er, 2°, de la loi du 17 avril 1878 contenant le titre préliminaire du Code de procédure pénale, remplacé par la loi du 5 février 2016 et modifié en dernier lieu par la loi du 14 novembre 2019, est remplacé par ce qui suit :

‘ 2° après quinze ans s'il s'agit de l'un des crimes visés au 1°, second tiret, ou à l'article 376, alinéa 1er, du Code pénal, s'il a été commis sur une personne âgée d'au moins dix-huit ans; ’.

Art. 3. La présente loi entre en vigueur le même jour que la loi du 14 novembre 2019 modifiant la loi du 17 avril 1878 contenant le titre préliminaire du Code de procédure pénale en vue de supprimer la prescription des infractions sexuelles graves commises sur des mineurs ».

B.1.4. Les deux lois attaquées sont entrées en vigueur le 30 décembre 2019.

B.2.1. Tel qu'il a été remplacé par l'article 3 de la loi du 14 novembre 2019, l'article 21*bis* de la loi du 17 avril 1878 « contenant le titre préliminaire du Code de procédure pénale » dispose :

« L'action publique ne se prescrit pas :

1° dans les cas visés aux articles 136*bis*, 136*ter* et 136*quater* du Code pénal;

2° dans les cas visés aux articles 371/1 à 377, 377*quater*, 379, 380, 383*bis*, § 1er, 409 et 433*quinqüies*, § 1er, alinéa 1er, 1°, du Code pénal, ni en cas de tentative de commission de cette dernière infraction si elle visait une personne âgée de moins de dix-huit ans ».

Il ressort du 2°, nouveau, de cette disposition, qui fait l'objet du recours en annulation, qu'un certain nombre d'infractions pénales sont désormais imprescriptibles si elles sont commises sur une personne mineure. Il s'agit du voyeurisme (article 371/1 du Code pénal), de l'attentat à la pudeur et du viol (articles 372 à 377 du Code pénal), de l'infraction de *grooming* ou de cyberprédation (article 377*quater* du Code pénal), de la corruption de la jeunesse et de la prostitution (articles 379 et 380 du Code pénal), de la production et de la distribution de matériel pédopornographique (article 383*bis*, § 1er, du Code pénal), de la mutilation génitale féminine (article 409 du Code pénal) et de la traite des êtres humains à des fins d'exploitation de la prostitution ou d'autres formes d'exploitation sexuelle (article 433*quinquies*, § 1er, alinéa 1er, 1°, du Code pénal).

B.2.2. Avant l'entrée en vigueur de la loi du 14 novembre 2019, qui rend ces infractions imprescriptibles, un délai de prescription de vingt ans était applicable au viol ou à l'attentat à la pudeur ayant causé la mort de la victime et un délai de prescription de quinze ans s'appliquait à toutes les autres infractions à caractère sexuel. Ce délai de prescription prenait en outre cours le jour où la victime atteignait l'âge de dix-huit ans, ou, en cas d'infraction collective, le jour où la plus jeune des victimes atteignait l'âge de dix-huit ans, sauf si le délai qui s'était écoulé entre deux de ces infractions consécutives était supérieur au délai de prescription.

B.3. Les lois attaquées sont issues de propositions de loi et n'ont pas fait l'objet d'avis du Conseil d'État. Leurs auteurs justifient l'imprescriptibilité pénale des infractions visées en B.2.1 en ces termes :

« Par le passé, la question des délais de prescription a été maintes fois débattue dans cette enceinte dans le cadre des dossiers de pédophilie. À la suite de la création de la Commission spéciale relative au traitement d'abus sexuels et de faits de pédophilie dans une relation d'autorité, en particulier au sein de l'Église [ci-après : la Commission Adriaenssens], en 2010, ce débat est revenu au cœur de l'actualité. Diverses propositions ont été déposées pour prolonger le délai de prescription.

La plus poussée émanait du député Landuyt (DOC 53 0314/001) et avait pour objectif de rendre imprescriptibles les faits de pédophilie.

Nous sommes évidemment d'accord qu'il faut que les victimes d'abus fassent une déclaration le plus rapidement possible. C'est la meilleure garantie de (pouvoir) récolter des indices et des preuves, d'identifier les auteurs et de les traduire en justice. Il est dès lors absolument nécessaire de continuer à miser au maximum sur la sensibilisation des victimes en ce qui concerne cette première condition primordiale.

Dans la pratique, force est toutefois de constater que dans un nombre beaucoup trop élevé de cas, la déclaration n'arrive jamais ou n'arrive que longtemps après l'abus. Toutes sortes de raisons (proximité de la famille par rapport à l'auteur, peur de dénoncer les faits en raison de l'influence de l'auteur ou à cause du traumatisme) font en sorte qu'il est souvent impossible pour les victimes de tels abus de porter plainte immédiatement après les faits.

Par ailleurs, il y a lieu selon nous de se demander s'il existe le moindre rapport entre la propension à dénoncer les faits, d'une part, et le délai de prescription, d'autre part.

C'est ce qui est notamment ressorti du rapport final de la commission Adriaenssens lors de la commission spéciale : une large majorité déclare en effet déplorer l'existence d'un délai de prescription. Et dans l'opinion publique, le fait qu'après un certain temps, l'auteur d'abus ne peut plus être poursuivi – et que la tranquillité lui est ainsi offerte – a clairement donné lieu à un débat de société. Récemment encore, une victime d'abus commis alors qu'elle était enfant a déclaré ne pas comprendre que les faits puissent être prescrits.

Alors que le simple écoulement du temps confère en quelque sorte 'l'absolution' à l'auteur, ce n'est pas du tout le cas pour la victime qui portera et devra métaboliser, durant le reste de ses jours, les séquelles – tant physiques que psychiques – de l'atteinte particulièrement grave portée à son intégrité.

Nous avons conscience qu'il ne sera plus possible de trouver des preuves des années après les faits et qu'une action juridique aboutira à un non-lieu faute de preuves. Quoi qu'il en soit, nous estimons que la possibilité de pouvoir encore recourir aux tribunaux revêt une importance symbolique, non seulement pour la société, mais surtout pour le processus d'acceptation des victimes.

La faculté de recourir à tout moment à la justice est conforme à l'essence du droit qui est de rendre justice aux victimes d'infractions graves à caractère sexuel.

L'instauration de l'imprescriptibilité de l'action publique concernant les infractions graves à caractère sexuel, qui doit permettre aux victimes de disposer du temps nécessaire pour dénoncer les faits, ne porte pas atteinte aux droits et libertés fondamentaux garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

En effet, selon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, le point de départ du délai raisonnable est le moment où une accusation est portée. En l'espèce, ce délai commence donc à courir au plus tôt au moment de la plainte de la victime ou de la dénonciation des faits au procureur du Roi. De plus, l'article 21^{ter} de la loi du 17 avril 1878 contenant le titre préliminaire du Code de procédure pénale offre au juge la possibilité de prononcer la condamnation par simple déclaration de culpabilité ou de prononcer une peine inférieure à la peine minimale prévue par la loi, et ce, si la durée des poursuites pénales dépasse le délai raisonnable.

À la lumière de ce qui précède, nous estimons que la prescription en matière d'infractions graves à caractère sexuel n'est plus justifiée d'un point de vue social. Nous proposons, par conséquent, d'ajouter l'imprescriptibilité des infractions énumérées dans l'article 21bis de la loi du 17 avril 1878 contenant le titre préliminaire du Code de procédure pénale à la liste des infractions imprescriptibles » (*Doc. parl.*, Chambre, 2019, DOC 55-0439/001, pp. 3-5).

Quant à l'intérêt

B.4.1. Lorsqu'une association sans but lucratif qui n'invoque pas son intérêt personnel agit devant la Cour, il est requis que son but statutaire soit d'une nature particulière et, dès lors, distinct de l'intérêt général; qu'elle défende un intérêt collectif; que la norme attaquée soit susceptible d'affecter son but; qu'il n'apparaisse pas, enfin, que ce but n'est pas ou n'est plus réellement poursuivi.

B.4.2. Selon ses statuts, la deuxième partie requérante, l'ASBL « Ligue des droits humains », a pour objet de « combattre l'injustice et toute atteinte arbitraire aux droits d'un individu ou d'une collectivité. Elle défend les principes d'égalité, de liberté, de solidarité et d'humanisme sur lesquels se fondent les sociétés démocratiques qui ont été proclamés notamment par la Constitution belge et la [...] Convention européenne pour la sauvegarde des droits de l'Homme [...] ».

B.4.3. Il peut être admis que des dispositions qui suppriment le délai de prescription en matière pénale pour certaines catégories de justiciables sont d'une nature telle qu'elles peuvent affecter le but statutaire de l'association précitée.

B.4.4. Il résulte de ce qui précède que la première partie requérante a intérêt au recours. Dès lors que celle-ci a intérêt au recours, la Cour ne doit pas examiner si l'autre partie requérante justifie également de l'intérêt requis.

*Quant au fond**En ce qui concerne le premier moyen*

B.5. Les parties requérantes prennent un premier moyen de la violation, par les lois attaquées, des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce qu'elles feraient naître plusieurs différences de traitement qui entraîneraient une violation du droit à un procès équitable. Les parties requérantes soulignent une première différence de traitement entre la personne suspectée d'une infraction sexuelle commise sur une personne mineure et la personne suspectée de la même infraction commise sur une personne majeure. En ce qui concerne la deuxième différence de traitement, les parties requérantes comparent la personne suspectée d'une infraction sexuelle commise sur un mineur et la personne suspectée d'une infraction non sexuelle commise sur un mineur. Dans le cadre de la troisième différence de traitement soulevée, elles comparent la victime mineure d'une infraction sexuelle et la victime majeure de la même infraction. Enfin, en ce qui concerne la quatrième différence de traitement soulevée, elles comparent la victime mineure d'une infraction sexuelle et la victime mineure d'une infraction non sexuelle.

B.6. Le principe d'égalité et de non-discrimination n'exclut pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée.

L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité et de non-discrimination est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

B.7. Il n'existe pas de principe général qui garantisse la prescription de l'action publique. Sous la réserve qu'il ne peut prendre des mesures qui soient manifestement déraisonnables, le législateur démocratiquement élu peut fixer lui-même la politique répressive, qui englobe l'appréciation de la gravité d'un manquement et la sévérité avec laquelle ce manquement peut être puni, y compris les possibilités d'individualisation de la peine et les effets et actions qui y

sont attachés, mais également la fixation de différents délais de prescription en fonction de l'infraction considérée. Le législateur peut aussi se montrer sévère dans des matières dans lesquelles les infractions peuvent porter gravement atteinte aux droits fondamentaux des individus et aux intérêts de la collectivité.

Compte tenu de la marge d'appréciation importante dont il dispose en la matière, le législateur, lorsqu'il distingue le régime de prescription applicable selon les infractions concernées, peut avoir égard à un critère autre que celui de la sévérité de la peine que l'auteur peut encourir, pour autant que le critère retenu soit objectif et pertinent et que les droits des personnes concernées ne fassent pas l'objet d'une restriction disproportionnée.

B.8. Les différences de traitement mentionnées en B.5 sont fondées sur un double critère : le caractère sexuel des infractions et la minorité de la victime. Ce double critère est objectif.

B.9.1. Il ressort des travaux préparatoires mentionnés en B.3 que les lois attaquées visent à lutter contre l'impunité des auteurs d'infractions sexuelles commises sur des personnes mineures, à protéger ces dernières en leur laissant disposer du temps nécessaire pour dénoncer les faits et à exercer une pression accrue sur les auteurs de ces actes afin d'éviter qu'ils en commettent ou qu'ils récidivent. Compte tenu de la vulnérabilité de la catégorie des victimes visées, les objectifs poursuivis, notamment en vue d'offrir à ces victimes l'accès à un tribunal nonobstant l'écoulement du temps, sont légitimes.

B.9.2. Contrairement à ce que les parties requérantes soutiennent, le caractère partiellement symbolique des objectifs poursuivis par le législateur ne suffit pas à conclure à leur illégitimité. Il en va de même en ce qui concerne l'éventuelle ineffectivité des poursuites dans le futur. Outre que cet argument repose sur des conjectures impossibles à vérifier, l'efficacité d'une loi pénale mesurée à l'aune de son application par les juridictions et des condamnations prononcées ne constitue pas en soi une condition de sa compatibilité avec les dispositions constitutionnelles et conventionnelles citées au moyen. La possibilité illimitée dans le temps de poursuivre un comportement infractionnel parce qu'il est jugé par le législateur comme étant incompatible avec les valeurs fondamentales de la démocratie peut aussi avoir un

effet éducatif et préventif. La recherche de cet effet, par définition non mesurable objectivement, peut en principe justifier l'adoption de mesures de nature pénale.

B.10.1. Il convient d'examiner si le double critère de distinction mentionné en B.8 est pertinent au regard des objectifs poursuivis par le législateur.

B.10.2. Les personnes mineures qui sont victimes d'une infraction à caractère sexuel se trouvent dans une situation spécifique, qui, par comparaison avec la situation de personnes majeures victimes d'une infraction à caractère sexuel ou avec la situation de personnes mineures victimes de toute autre infraction, est unique à bien des égards. Dans les travaux préparatoires, il est relevé qu'il existe une « loi du silence », qui touche particulièrement les enfants victimes d'infractions à caractère sexuel :

« la loi du silence s'applique tout particulièrement aux abus sexuels subis durant l'enfance. Le silence est sans doute difficile à comprendre pour les personnes qui n'ont pas subi de tels abus, mais pas pour les nombreuses victimes. [...], souvent, l'enfant abusé n'apprend à parler de ce qu'il a subi que plusieurs décennies plus tard.

[...]

Beaucoup estiment que les victimes doivent être incitées à dénoncer l'abus rapidement et que la suppression du délai de prescription diminue la pression exercée pour qu'elles le fassent. Le travail qu'elle a effectué, en tant que psychologue et sexologue, avec des victimes d'infractions sexuelles tant en Belgique qu'à l'étranger lui a toutefois clairement montré que cette approche est diamétralement opposée au ressenti des victimes. [...] 90 % des victimes ne déclarent pas l'abus ; ce chiffre est encore plus élevé chez les enfants, ce qui est dû aux manipulations des auteurs. La société ne peut pas contribuer à cette situation » (*Doc. parl.*, Chambre, 2019-2020, DOC 55-0439/003, pp. 8-9).

Ce silence est précisément lié au jeune âge des victimes et à l'aspect traumatisant d'une atteinte à leur intégrité sexuelle.

De plus, ces situations sont particulières, en ce que l'auteur de l'infraction à caractère sexuel sur une personne mineure entretient, dans une grande proportion des cas, une relation d'ascendance ou d'autorité sur sa victime.

B.10.3. La spécificité de la catégorie des infractions sexuelles est reconnue par la Cour européenne des droits de l'homme, qui a relevé en la matière une obligation positive dans le chef des États membres d'organiser une pénalisation effective (CEDH, 15 mars 2016, *M.G.C.*

c. Roumanie, § 59; 24 janvier 2012, *P.M. c. Bulgarie*, § 63; 4 décembre 2003, *M.C. c. Bulgarie*, § 166).

B.10.4. Les enfants sont considérés de longue date par la Cour européenne des droits de l'homme comme étant particulièrement vulnérables et la protection que leur offrent les États membres contre les ingérences graves dans leur intégrité personnelle doit être effective (CEDH, 15 mars 2016, *M.G.C. c. Roumanie*, § 56; 10 mai 2012, *R.I.P. et D.L.P. c. Roumanie*, § 58; 15 novembre 2011, *M. P. et autres c. Bulgarie*, § 108; 3 juin 2004, *Bati et autres c. Turquie*, § 133). La Convention exige que l'intérêt supérieur de l'enfant soit respecté, de même que le droit à la dignité humaine et à l'intégrité psychologique requiert une attention particulière lorsqu'un enfant est victime de violence (CEDH, 20 mars 2012, *C.A.S. et C.S. c. Roumanie*, § 82).

B.10.5. La Cour européenne des droits de l'homme lie d'ailleurs les deux critères mentionnés en B.8. Dès 1996, elle a constaté qu'il est pris « de plus en plus conscience depuis quelques années de tous les problèmes que causent les sévices sexuels à enfants [sic] et de leurs effets psychologiques sur les victimes » et qu' « il est possible que des États membres du Conseil de l'Europe aient, dans un proche avenir, à amender les règles sur la prescription des actions qu'ils appliquent afin d'édicter des dispositions spéciales pour ce groupe de plaignants » (CEDH, 22 octobre 1996, *Stubbings et autres c. Royaume-Uni*, § 56). De même, elle a jugé qu'« une dissuasion effective contre un acte aussi grave que le viol, qui met en jeu des valeurs fondamentales et des aspects essentiels de la vie privée, appelle des dispositions pénales efficaces. Les enfants et autres personnes vulnérables, en particulier, doivent bénéficier d'une protection effective » (CEDH, 4 décembre 2003, *M.C. c. Bulgarie*, § 150).

B.10.6. L'imprescriptibilité des infractions visées par les lois attaquées constitue dès lors une mesure pertinente pour permettre à la justice de traiter ces affaires sans pâtir d'un délai de prescription qui, compte tenu de la situation particulière des victimes et du délai parfois considérable qui peut leur être nécessaire pour prendre conscience de la gravité des faits qu'elles ont subis et pour les dénoncer, est très régulièrement dépassé pour ce type de faits.

B.11. Il appartient encore à la Cour d'examiner si les lois attaquées ne produisent pas des effets disproportionnés à l'égard de certaines catégories de personnes, en particulier en ce qui concerne le droit à un procès équitable des personnes suspectées de ces infractions.

B.12.1. La prescription vise tant à protéger la personne suspectée d'une infraction contre des poursuites tardives qu'à préserver l'ordre social en déterminant le moment à partir duquel la sécurité juridique et la paix sociale doivent l'emporter sur la poursuite des infractions.

B.12.2. Ni la Constitution ni la Convention européenne des droits de l'homme ne prévoient toutefois une obligation pour les États parties de mettre en place un système de prescription en matière pénale.

Si elle souligne l'importance que de tels délais peuvent revêtir, la Cour européenne des droits de l'homme raisonne, en la matière, au regard des autres droits tirés de la Convention. Elle a notamment jugé :

« 50. La Cour rappelle que les délais légaux de péremption ou de prescription, qui figurent parmi les restrictions légitimes au droit à un tribunal, ont plusieurs finalités importantes : garantir la sécurité juridique en fixant un terme aux actions, mettre les défendeurs potentiels à l'abri de plaintes tardives peut-être difficiles à contrer, et empêcher l'injustice qui pourrait se produire si les tribunaux étaient appelés à se prononcer sur des événements survenus loin dans le passé à partir d'éléments de preuve auxquels on ne pourrait plus ajouter foi et qui seraient incomplets en raison du temps écoulé (voir, par exemple, *Stubbings et autres c. Royaume-Uni*, 22 octobre 1996, §§ 51-52, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-IV, *Stagno c. Belgique*, no 1062/07, § 26, 7 juillet 2009, et *Howald Moor et autres c. Suisse*, nos 52067/10 et 41072/11, §§ 71-72, 11 mars 2014).

[...]

56. On est donc en l'espèce dans une situation où un droit qu'une personne tire de la Convention se trouve confronté à un droit qu'une autre personne tire également de la Convention : le droit à la sécurité juridique de la société requérante d'un côté, et le droit à un tribunal de X de l'autre.

57. Dans un tel cas de figure, la mise en balance des intérêts contradictoires des uns et des autres est difficile à faire, ce qui plaide en faveur de la reconnaissance d'une marge d'appréciation importante au bénéfice de l'État (voir, par exemple, *mutatis mutandis*, *MGN Limited c. Royaume-Uni*, n° 39401/04, § 142, 18 janvier 2011, et *Ashby Donald et autres c. France*, n° 36769/08, § 40, 10 janvier 2013). S'agissant en particulier de la balance à faire dans le contexte de la prescription de l'action en réparation entre le droit d'accès à la justice de

la victime et le droit à la sécurité juridique du défendeur, la Cour a par ailleurs souligné qu'en appliquant les règles de procédure pertinentes, les juridictions internes devaient éviter à la fois un excès de formalisme, qui porterait atteinte à l'équité de la procédure, et une souplesse excessive, qui aboutirait à supprimer les conditions de procédure établies par les lois (*Eşim*, précité, § 21) » (CEDH, 13 février 2020, *Sanofi Pasteur c. France*, également dans l'arrêt CEDH, 9 janvier 2013, *Oleksandr Volkov c. Ukraine*, § 137).

B.13. Les lois attaquées ne produisent pas, en soi, des effets disproportionnés en ce qui concerne le droit à un procès équitable, puisqu'il est entendu que la suppression du délai de prescription de l'action publique ne pourra avoir pour effet ni de pallier d'éventuelles négligences de la part des autorités chargées de la poursuite de ces infractions, ni de dispenser le législateur de prendre les mesures législatives adéquates et de procurer à ces autorités les moyens nécessaires au bon accomplissement de leurs missions. De même, les autres garanties inhérentes au procès équitable, telles qu'elles sont notamment ancrées dans l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, ne disparaissent pas par la seule adoption des lois attaquées. Ainsi, les juridictions d'instruction et les juridictions de jugement qui constatent qu'en raison de l'écoulement du temps, l'administration de la preuve ou les droits de la défense du prévenu sont gravement et irrémédiablement affectés, de sorte qu'un procès pénal équitable n'est plus possible, constatent l'irrecevabilité de l'action publique. Même si le droit à un procès équitable n'est pas gravement et irrémédiablement affecté, la juridiction de jugement qui constate que l'administration de la preuve *à charge* ou *à décharge* est devenue impossible en raison de l'écoulement du temps doit en tirer les conséquences. Enfin, contrairement à ce que les parties requérantes soutiennent, la présomption d'innocence n'est pas non plus mise à mal par la seule mesure d'imprescriptibilité.

B.14. Le premier moyen n'est pas fondé.

En ce qui concerne le deuxième moyen

B.15.1. Les parties requérantes prennent un deuxième moyen de la violation des articles 12 et 14 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 7 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce que l'article 21*bis*, 2°, du titre préliminaire du Code de procédure pénale, tel qu'il a été modifié par la loi du 14 novembre 2019, serait ambigu et entaché de plusieurs erreurs.

B.15.2. Les parties requérantes visent spécifiquement, dans la version française de l'article 21*bis*, 2°, précité, la présence du pronom personnel « elle », erronément employé pour renvoyer au terme « cas », ainsi que l'absence d'une virgule entre les termes « dernière infraction » et « elle », qui pourraient faire comprendre que la condition de minorité de la victime ne concerne que la tentative d'infraction consacrée à l'article 433*quinquies*, § 1er, alinéa 1er, 1°, du Code pénal. Ces erreurs n'existent pas dans la version néerlandaise du même texte.

B.16.1. L'article 12, alinéa 2, de la Constitution dispose :

« Nul ne peut être poursuivi que dans les cas prévus par la loi, et dans la forme qu'elle prescrit ».

B.16.2. En attribuant au pouvoir législatif la compétence pour déterminer dans quels cas des poursuites pénales sont possibles, l'article 12, alinéa 2, de la Constitution garantit à tout citoyen qu'aucun comportement ne sera punissable qu'en vertu de règles adoptées par une assemblée délibérante, démocratiquement élue.

En outre, le principe de légalité en matière pénale qui découle de la disposition constitutionnelle précitée 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 punissable ou non. 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.

Ce n'est qu'en examinant une disposition pénale spécifique qu'il est possible de déterminer, en tenant compte des éléments propres aux infractions qu'elle entend réprimer, si les termes généraux utilisés par le législateur sont à ce point vagues qu'ils méconnaîtraient le principe de légalité en matière pénale.

B.17. Il ressort à suffisance du libellé de la loi du 14 novembre 2019, qui vise spécifiquement à supprimer la prescription « des infractions sexuelles graves commises sur des mineurs », ainsi que de la version néerlandaise du texte, que la condition de minorité de la victime est attachée à toutes les infractions énumérées à l'article 21*bis*, 2°, du titre préliminaire du Code de procédure pénale. Rien ne permet de supposer que les juridictions pourraient adopter une interprétation contraire.

B.18. Le deuxième moyen n'est pas fondé.

En ce qui concerne le troisième moyen

B.19. Les parties requérantes prennent un troisième moyen de la violation, par les lois attaquées, des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec le devoir de minutie et avec la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, en ce qu'il n'a pas été organisé de débat de qualité avant l'adoption des lois attaquées.

B.20. Sauf à l'égard des mécanismes de fédéralisme coopératif visés à l'article 30*bis* de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, la Cour n'est pas compétente pour contrôler le processus ou les modalités d'élaboration d'une loi.

B.21. Dès lors que le grief des parties requérantes porte sur l'absence d'un débat préalable à l'adoption des lois attaquées, le troisième moyen est irrecevable.

Par ces motifs,

la Cour

rejette le recours.

Ainsi rendu 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, le 9 juin 2022.

Le greffier,

F. Meerschaut

Le président,

P. Nihoul