

Numéro du rôle : 6158
Arrêt n° 83/2016 du 2 juin 2016

A R R E T

En cause : les questions préjudicielles relatives à l'article 216bis du Code d'instruction criminelle, posées par la chambre des mises en accusation de la Cour d'appel de Gand.

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 29 janvier 2015 en cause de N.V., dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 13 février 2015, la chambre des mises en accusation de la Cour d'appel de Gand a posé les questions préjudicielles suivantes :

« 1. L'article 216*bis* du Code d'instruction criminelle viole-t-il le principe de la séparation des pouvoirs, le principe de l'indépendance des juges, le principe du droit à un procès équitable, le principe du droit à une bonne administration de la justice, le principe de la confiance légitime, l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que le ministère public a ainsi le pouvoir de choisir librement avec quel justiciable, qui a manifesté, le cas échéant, sa volonté de réparer le dommage causé à autrui et contre qui l'action publique a été intentée, il décide de conclure ou non une transaction, sans être tenu de fournir une motivation à cet égard et sans que cette décision et l'éventuelle transaction conclue puissent faire l'objet d'un contrôle juridictionnel suffisant, effectif et concret ?

2. L'article 216*bis* du Code d'instruction criminelle viole-t-il l'article 12, alinéa 2, *in fine*, de la Constitution, combiné ou non avec les articles 10 et 11 de la Constitution et avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce qu'après avoir intenté l'action publique, le ministère public peut ainsi inviter ou non des justiciables, qui ont manifesté, le cas échéant, leur volonté de réparer le dommage causé à autrui, à conclure une transaction, sans que l'invitation et l'éventuelle transaction conclue puissent faire l'objet d'un contrôle juridictionnel suffisant, effectif et concret ?

3. L'article 216*bis* du Code d'instruction criminelle viole-t-il l'article 13 de la Constitution, combiné avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce qu'il a pour effet qu'un justiciable, qui a manifesté, le cas échéant, sa volonté de réparer le dommage causé à autrui et contre qui l'action publique a été intentée, n'a pas accès à un juge pour faire contrôler de manière suffisante, effective et concrète, par un juge indépendant et impartial, la décision unilatérale et non contradictoire du ministère public refusant de conclure une transaction ?

4. L'article 216*bis* du Code d'instruction criminelle viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 14, paragraphe 1, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 151, § 1er, de la Constitution, ainsi qu'avec les articles 33 à 40 de la Constitution, en ce que le ministère public a le pouvoir, si les conditions matérielles d'application de l'article 216*bis* du Code d'instruction criminelle sont remplies, de choisir librement les justiciables, qui ont manifesté, le cas échéant, leur volonté de réparer le dommage causé à autrui et contre qui l'action publique a été intentée, qu'il invite ou non à conclure une transaction, sans être tenu de fournir une motivation à cet égard et sans que cette invitation et l'éventuelle transaction conclue puissent faire l'objet d'un contrôle juridictionnel suffisant, effectif et concret ? ».

Des mémoires et mémoires en réponse ont été introduits par :

- N.V., assisté et représenté par Me J. Van Cauter, avocat au barreau de Gand;

- le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me E. Jacobowitz et Me A. Poppe, avocats au barreau de Bruxelles.

Par ordonnance du 16 décembre 2015, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs T. Merckx-Van Goey et F. Daoût, 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 13 janvier 2016 et l'affaire mise en délibéré.

A la suite de la demande d'une partie à être entendue, la Cour, par ordonnance du 13 janvier 2016, a fixé l'audience au 3 février 2016.

A l'audience publique du 3 février 2016 :

- ont comparu :
 - . Me J. Van Cauter et Me K. De Meester, avocat au barreau de Gand, pour N.V.;
 - . Me A. Poppe, qui comparaisait également *loco* Me E. Jacobowitz, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs T. Merckx-Van Goey et F. Daoût ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

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*

La juridiction *a quo* est saisie de l'appel de N.V. contre son renvoi devant le tribunal correctionnel pour une série de transactions financières punissables, selon le parquet.

L'inculpé fait valoir qu'il est discriminé en ce qu'en application des articles 216*bis* et 216*ter* du Code d'instruction criminelle, le ministère public peut encore décider de conclure ou non une transaction pénale après l'introduction de l'action publique et sans le moindre contrôle juridictionnel quant aux motivations de cette décision.

Le juge du fond est de ce fait privé de son pouvoir en ce qui concerne l'action publique et ce, sur la base de critères connus uniquement du ministère public et échappant à tout contrôle juridictionnel.

L'inculpé y voit une violation du principe de la séparation des pouvoirs, du principe de l'indépendance des juges, du droit à un procès équitable, du principe du droit à une bonne administration de la justice, de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et des articles 10 et 11 de la Constitution.

En outre, le pouvoir d'appréciation illimité qui est accordé au ministère public après l'introduction de l'action publique, sur la base de l'article 216*bis* du Code d'instruction criminelle serait contraire au principe de légalité et de prévisibilité de la procédure pénale, consacré par l'article 12, alinéa 2, *in fine*, de la Constitution.

Dans la mesure où l'inculpé n'a pas accès à un juge pour faire contrôler le refus de transaction pénale du ministère public, l'article 13 de la Constitution, combiné avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, serait également violé.

En outre, l'article 216*bis* du Code d'instruction criminelle violerait le principe d'égalité et de non-discrimination, en ce que l'absence d'un contrôle juridictionnel suffisant, qui, en soi, entraînerait une violation de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, a pour effet qu'un inculpé ne peut faire contrôler la légitimité des motivations du refus d'une transaction pénale après l'introduction de l'action publique.

La chambre des mises en accusation de la Cour d'appel de Gand décide en conséquence de poser les questions préjudicielles reproduites plus haut.

Cette Cour dit en effet devoir établir si des irrégularités, omissions ou nullités sont en cause, qui pourraient conduire à une violation de l'article 131, § 1er, du Code d'instruction criminelle, ou qui compromettraient la régularité de l'ensemble de la procédure et porteraient atteinte au droit de l'inculpé à un procès équitable. L'inculpé a en effet demandé d'examiner également la régularité de la procédure au regard de l'article 235*bis* du Code d'instruction criminelle.

III. *En droit*

- A -

Quant à la première question préjudicielle

A.1.1.1. Dans son mémoire, N.V. traite conjointement les première et quatrième questions préjudicielles.

Selon lui, ces questions portent sur la conformité de l'article 216*bis* du Code d'instruction criminelle au principe de l'indépendance des juges, tel qu'il est garanti par l'article 151, § 1er, de la Constitution, au principe de la séparation des pouvoirs, tel qu'il est garanti par les articles 33 à 40 de la Constitution, à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, à l'article 14, paragraphe 1, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, aux articles 10 et 11 de la Constitution, au droit à une bonne administration de la justice et au principe de confiance.

A.1.1.2. L'inculpé fait tout d'abord valoir que l'article 216*bis* du Code d'instruction criminelle déroge au principe selon lequel le juge dispose de l'action publique une fois que celle-ci a été intentée. Cet article autorise en effet le ministère public à mettre un terme à la procédure, de sa propre initiative et en coulisse, après l'ouverture de cette dernière.

Il en résulte un déséquilibre entre les pouvoirs, dans la mesure où le juge doit subir les conséquences de la transaction pénale et prononcer l'extinction de l'action publique.

A.1.1.3. N.V. souligne ensuite que l'article 216*bis* du Code d'instruction criminelle prévoit un contrôle juridictionnel purement formel de la transaction pénale. Le juge n'est effectivement pas autorisé à contrôler matériellement la transaction pénale, ni à se prononcer sur l'opportunité ou la proportionnalité de la transaction pénale.

En outre, l'article 216*bis* du Code d'instruction criminelle ne prévoit aucun contrôle juridictionnel lorsque le ministère public refuse une transaction pénale.

De ce fait, le législateur a, dans une large mesure, mis le pouvoir judiciaire hors-jeu.

Se référant à la doctrine qu'il cite, l'inculpé conclut que ce caractère purement formel du contrôle juridictionnel bafoue le principe de l'indépendance du juge.

En outre, l'affaire est ainsi soustraite au juge auquel elle avait été confiée.

A.1.1.4. Par ailleurs, N.V. déclare que le contrôle formel ne satisfait pas aux conditions posées dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Il se réfère à l'arrêt de cette Cour du 29 avril 2014 (*Natsvlishvili et Togonidze c. Géorgie*, § 92). Selon cette Cour, le droit à un procès équitable exige non seulement qu'une transaction pénale soit acceptée en toute connaissance de cause et volontairement, mais aussi qu'un contrôle juridictionnel suffisant soit exercé sur le contenu de la transaction pénale et sur la manière dont celle-ci a été conclue.

A.1.1.5. Enfin, l'inculpé souligne que la nouvelle possibilité d'une transaction pénale déroge aux règles en vigueur dans d'autres pays, en particulier en France.

Selon le Conseil constitutionnel français, la « comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité » ne porte justement pas atteinte au principe de la séparation des pouvoirs, parce que l'homologation, par le juge, de la peine proposée par le ministère public permet de contrôler matériellement la proposition (*Conseil constitutionnel*, décision n° 2004-492 DC, 2 mars 2004, §§ 106-107).

A.1.2.1. Le Conseil des ministres fait valoir que l'article 216*bis* du Code d'instruction criminelle ne viole pas les articles et principes précités.

A.1.2.2. Il souligne tout d'abord que le législateur a considéré qu'il était du ressort exclusif du ministère public de formuler ou non une proposition de transaction pénale.

Le juge (d'instruction) ne peut intervenir dans ce processus décisionnel, étant donné que ce processus touche à la poursuite pénale, dont le ministère public a le monopole, et non à l'administration de la justice.

A.1.2.3. Le Conseil des ministres souligne ensuite que le contrôle juridictionnel actuellement prévu à l'article 216*bis*, § 2, du Code d'instruction criminelle a été inséré en vue de garantir l'indépendance du juge - consacrée par l'article 151 de la Constitution – lorsque ce dernier statue sur des infractions.

A.1.2.4. Se référant à la doctrine qu'il cite, le Conseil des ministres fait valoir que la possibilité, pour le ministère public, de proposer une transaction pénale ou de refuser une proposition de transaction pénale faite par l'inculpé et l'absence d'un contrôle juridictionnel de la décision de refus s'expliquent par le fait que cette transaction pénale est conclue dans le cadre de la poursuite pénale. En vertu de l'article 151 de la Constitution, le ministère public est indépendant dans l'exercice des recherches et poursuites d'infractions.

Cette indépendance est précisée dans l'article 28*quater* du Code d'instruction criminelle. Conformément au principe d'opportunité, le ministère public peut, dans le respect des conditions fixées par cet article, décider de poursuivre ou non les faits.

Renvoyant à la doctrine et à la jurisprudence de la Cour de cassation qu'il cite (plus particulièrement *Cass.*, 4 juin 1996, *Pas.*, 1996, n° 212), le Conseil des ministres fait valoir que le principe d'opportunité ne constitue pas une violation du principe d'égalité.

Le Conseil des ministres conclut qu'étant donné que le ministère public décide librement de l'exercice de l'action publique, il lui est également attribué le monopole pour décider de clôturer ou non l'action publique par une transaction pénale.

Etant donné que cette décision touche à l'indépendance du ministère public dans la poursuite des infractions pénales, cette décision de refus ne peut être contrôlée par le pouvoir judiciaire.

A.1.2.5. Enfin, le Conseil des ministres souligne que la prétendue violation des dispositions citées dans la question découle non pas de l'article 216*bis* du Code d'instruction criminelle, mais bien du pouvoir d'appréciation dont jouit le ministère public dans la poursuite pénale.

Il souligne que la Cour a déjà jugé, dans son arrêt n° 68/2009 du 2 avril 2009, ne pas être compétente pour se prononcer par voie de décision préjudicielle sur la question de savoir si l'exercice par le ministère public de son pouvoir d'appréciation est compatible ou non avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

A.1.3.1. N.V. réplique que l'indépendance du ministère public n'empêche pas l'exercice d'un contrôle de la transaction pénale par le juge.

L'importance de ce contrôle juridictionnel ne peut être dissociée du fait qu'il a lieu après l'engagement de l'action publique. Le principe d'opportunité vaut uniquement jusqu'au moment de l'engagement de l'action publique. Si une transaction pénale est conclue après que l'action publique a été engagée, l'affaire est soustraite au juge.

A.1.3.2. L'inculpé ajoute que le contrôle juridictionnel formel ne suffit pas pour garantir l'indépendance du juge.

A l'appui de son point de vue, il cite encore de la doctrine et les travaux préparatoires et maintient que l'absence d'un contrôle matériel par un juge fausse le rapport entre l'indépendance des juges et celle du ministère public.

Il répète que la disposition en cause se distingue des régimes applicables dans d'autres pays, tel que le régime néerlandais et le régime français, précisément en raison de l'absence de contrôle juridictionnel matériel.

A.1.4.1. Dans son mémoire en réponse, le Conseil des ministres souligne que la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme citée par N.V. (CEDH, 29 avril 2014, *Natsvlishvili et Togonidze c. Géorgie*) s'applique au plaidoyer en faveur d'une réduction de peine contre une reconnaissance de culpabilité (« *plea bargaining* »), qui, selon lui, ne peut être comparé à la transaction pénale, laquelle a pour conséquence que le paiement d'une somme d'argent met fin aux poursuites pénales. La personne avec laquelle une transaction est conclue n'est pas punie et ne reconnaît pas de culpabilité.

Selon le Conseil des ministres, la référence à cet arrêt n'est dès lors pas pertinente.

A.1.4.2. Le Conseil des ministres estime que l'on ne saurait en tout cas déduire *a contrario* de cet arrêt que l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme serait violé si l'article 216*bis* du Code d'instruction criminelle ne prévoit pas de contrôle juridictionnel, comme dans le cas d'une transaction pénale conclue au cours de l'information ou dans le cas d'une décision de refus du ministère public au terme de négociations sur une proposition de transaction pénale.

Dans le premier cas, il n'est pas encore question d'une poursuite au sens de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Dans le second cas, la décision du ministère public est un choix d'opportunité que ce dernier fait dans le cadre de sa politique de poursuite. Le législateur porterait atteinte au pouvoir d'appréciation du ministère public si le juge était habilité à contrôler matériellement ce choix.

A.1.4.3. Le Conseil des ministres fait également valoir que la figure juridique française de la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité n'est pas comparable à la transaction pénale.

La référence à l'arrêt du Conseil constitutionnel français (*Conseil constitutionnel*, décision n° 2004-492 DC, 2 mars 2004) n'est dès lors pas utile, d'autant qu'il ne s'agit pas d'une décision rendue par une instance judiciaire française à propos d'une loi française.

Quant à la deuxième question préjudicielle

A.2.1.1. N.V. fait valoir que l'article 216bis du Code d'instruction criminelle viole le principe de légalité et de prévisibilité de la procédure pénale, contenu dans l'article 12, alinéa 2, *in fine*, de la Constitution, combiné ou non avec les articles 10 et 11 de la Constitution et avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

A.2.1.2. Il dénonce le fait que les critères utilisés par le ministère public et sur la base desquels les justiciables ont la possibilité ou non, selon la décision du ministère public, de conclure une transaction pénale, sont totalement obscurs. La décision de refuser ou non une transaction pénale ne doit pas être motivée et n'est pas soumise au moindre contrôle juridictionnel.

L'inculpé estime que le pouvoir d'appréciation illimité qui est ainsi accordé au ministère public est contraire au principe, contenu dans l'article 12, alinéa 2, de la Constitution, selon lequel la procédure pénale doit être définie par une loi.

A.2.1.3. L'inculpé souligne que, selon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, l'exigence que la procédure soit définie par la loi constitue un principe général de droit.

L'incertitude causée par l'absence de règles de procédure claires et préalablement définies s'oppose au droit à un procès équitable, garanti par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH, 22 juin 2000, *Coëme et autres c. Belgique*, § 103).

A.2.2.1. Le Conseil des ministres estime que la question préjudicielle n'appelle pas de réponse.

Il souligne que la question a été posée dans l'hypothèse où une transaction pénale aurait été conclue entre l'inculpé et le ministère public, ce qui n'est pas le cas en l'espèce, faute d'accord du ministère public pour ouvrir une procédure de transaction pénale.

A.2.2.2. En ordre subsidiaire, le Conseil des ministres fait valoir que l'on peut déduire de l'arrêt de la Cour n° 20/2013, du 28 février 2013, que l'article 12 de la Constitution n'empêche pas le ministère public de décider de manière discrétionnaire de proposer ou non une transaction pénale.

A.2.2.3. Il souligne que la Cour européenne des droits de l'homme a considéré que la possibilité de conclure une transaction pénale ne violait pas, entre autres, l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH, 27 février 1980, *Deweert c. Belgique*, § 51).

Le Conseil des ministres souligne que la Cour a confirmé ceci dans son arrêt n° 8/2011, du 27 janvier 2011.

A.2.2.4. Le Conseil des ministres déclare enfin qu'il est prévu un contrôle juridictionnel lorsque la transaction pénale est conclue au cours de la procédure au fond.

Ainsi, l'accès au juge est donc assuré.

A.2.3.1. N.V. répond tout d'abord qu'il ressort incontestablement de la formulation de la question préjudicielle que celle-ci englobe tant l'hypothèse dans laquelle une transaction pénale est conclue que celle dans laquelle une demande de transaction pénale est rejetée.

L'on ne saurait dès lors soutenir que la réponse à cette question ne peut être utile pour la solution du litige *a quo*.

A.2.3.2. L'inculpé attire en outre l'attention sur la jurisprudence de la Cour selon laquelle c'est d'abord le juge *a quo* qui examine s'il est pertinent de poser une question sur une disposition dont il estime qu'elle s'applique au litige. Ce n'est que si tel n'est manifestement pas le cas que la Cour peut déclarer cette question irrecevable (arrêt n° 121/2012, du 18 octobre 2012, B.3.2.).

La question préjudicielle porte en l'espèce sur une règle de droit qu'invoque N.V. dans l'affaire au fond.

A.2.3.3. L'inculpé déclare ensuite que l'on ne saurait déduire de l'arrêt n° 20/2013 de la Cour, cité par le Conseil des ministres, que la Cour a déjà dit pour droit que l'article 12 de la Constitution n'empêchait pas le ministère public de décider de manière discrétionnaire de proposer ou de refuser une transaction pénale après l'engagement de l'action publique.

Il répète que la Cour ne s'est pas encore prononcée sur la question de savoir si la possibilité élargie, pour le ministère public, de proposer encore une transaction pénale après que l'action publique a été engagée, est conforme à l'article 12 de la Constitution.

A.2.3.4. L'inculpé rappelle qu'il n'est pas clairement établi sur la base de quels critères et directives le ministère public donne ou non aux justiciables la possibilité de conclure une transaction pénale.

Pourtant, il est toujours requis « que la loi ne méconnaisse pas les exigences particulières de précision, de clarté et de prévisibilité auxquelles doivent satisfaire les lois en matière pénale » (arrêt n° 158/2004, du 20 octobre 2004, B.5.6).

A.2.3.5. En ce qui concerne la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme citée par le Conseil des ministres, N.V. répond que, dans l'intervalle, cette Cour a largement affiné sa jurisprudence antérieure. Dans son arrêt du 29 avril 2014, cette Cour ajoute une deuxième condition, à savoir l'exercice d'un contrôle juridictionnel matériel de la transaction pénale et de la manière dont celle-ci a été conclue (CEDH, 29 avril 2014, *Natsvlishvili et Togonidze c. Géorgie*, § 91).

L'inculpé estime que cette obligation s'applique également à l'article 216bis du Code d'instruction criminelle, d'autant que cet article prévoit la possibilité d'une transaction pénale après l'engagement de l'action publique.

A.2.4. Dans son mémoire en réponse, le Conseil des ministres maintient que le pouvoir d'appréciation laissé au ministère public dans le cadre de la conclusion d'une transaction pénale au sens de l'article 216bis du Code d'instruction criminelle ne porte pas atteinte au principe de légalité.

Quant à la troisième question préjudicielle

A.3.1.1. N.V. fait valoir que l'article 216bis du Code d'instruction criminelle viole l'article 13 de la Constitution, combiné avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

A.3.1.2. Il observe qu'il n'a pas accès à un juge pour faire examiner le refus de conclure une transaction pénale.

Ainsi, l'inculpé ou le prévenu est soustrait au juge que la loi lui attribue, ce qui est contraire à l'article 13 de la Constitution.

A.3.1.3. L'inculpé fait valoir qu'il ressort de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme que l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme exige un contrôle juridictionnel suffisant des décisions relatives à des transactions pénales, même dans les cas où une transaction pénale est refusée (CEDH, 29 avril 2014, *Natsvlishvili et Togonidze c. Géorgie*).

A.3.2. Le Conseil des ministres fait valoir qu'il a déjà démontré que la décision du ministère public de faire ou non une proposition de transaction pénale relève du pouvoir d'appréciation dont il jouit dans sa politique de poursuite.

Le juge n'est dès lors pas habilité à s'immiscer dans le choix du ministère public de ne pas proposer de transaction pénale à l'inculpé.

A.3.3. Selon N.V., le Conseil des ministres néglige le fait que la question préjudicielle porte sur la situation dans laquelle une transaction pénale est conclue ou non après l'engagement de l'action publique.

A ce moment-là, le pouvoir d'appréciation du ministère public pour déterminer s'il y a lieu d'engager l'action publique n'est plus pertinent.

A.3.4. Dans son mémoire en réponse, le Conseil des ministres renvoie à la réplique qu'il a formulée dans le cadre de la première question préjudicielle.

Quant à la quatrième question préjudicielle

A.4.1. N.V. estime que l'article 216bis du Code d'instruction criminelle viole les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 14, paragraphe 1, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 151, § 1er, de la Constitution et avec les articles 33 à 40 de la Constitution.

Il déclare avoir déjà donné son point de vue sur cette question préjudicielle en le donnant au sujet de la première question préjudicielle.

A.4.2.1. Le Conseil des ministres fait tout d'abord valoir que la Cour n'est pas compétente pour contrôler l'article 216bis du Code d'instruction criminelle au regard des articles 32 à 40 de la Constitution.

A.4.2.2. Ensuite, le Conseil des ministres souligne la liberté dont jouit le ministère public en matière de poursuites. Selon le Conseil des ministres, la possibilité de conclure des transactions pénales découle du principe d'opportunité et non de l'article 216bis du Code d'instruction criminelle.

La Cour n'est donc pas compétente pour contrôler ce choix au regard du principe d'égalité. Le ministère public tire en effet son pouvoir d'appréciation de son indépendance en matière de poursuites pénales, garantie par l'article 151 de la Constitution.

A.4.3.1. N.V. répond que la question préjudicielle porte sur la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec les articles 32 à 40 de la Constitution.

A.4.3.2. De plus, il fait valoir que l'article 216bis du Code d'instruction criminelle prévoit la possibilité, pour le ministère public, de choisir librement, parmi les justiciables contre qui l'action publique a été engagée, ceux qu'il invite à conclure une transaction pénale, sans être tenu de fournir la moindre motivation à cet égard et sans qu'un contrôle juridictionnel concret, effectif et suffisant de cette proposition et de la transaction éventuellement conclue soit possible.

A.4.4. Dans son mémoire en réponse, le Conseil des ministres renvoie, en ce qui concerne la quatrième question préjudicielle, à la réplique qu'il a formulée dans le cadre de la première question préjudicielle.

- B -

Quant aux dispositions en cause

B.1. Les quatre questions préjudicielles concernent l'article 216bis du Code d'instruction criminelle, qui traite de la transaction pénale.

Les questions sont posées dans le cadre de l'appel de l'inculpé contre l'ordonnance de la chambre du conseil qui le renvoie devant le tribunal correctionnel.

B.2.1. L'article 216bis du Code d'instruction criminelle, modifié par l'article 84 de la loi du 14 avril 2011 portant des dispositions diverses et par l'article 2 de la loi du 11 juillet

2011 modifiant les articles 216*bis* et 216*ter* du Code d'instruction criminelle et l'article 7 de la loi du 6 juin 2010 introduisant le Code pénal social (ci-après : la loi du 11 juillet 2011) disposait :

« § 1er. Lorsque le procureur du Roi estime que le fait ne paraît pas être de nature à devoir être puni d'un emprisonnement correctionnel principal de plus de deux ans ou d'une peine plus lourde, y compris la confiscation le cas échéant, et qu'il ne comporte pas d'atteinte grave à l'intégrité physique, il peut inviter l'auteur à verser une somme d'argent déterminée au Service public fédéral Finances.

Le procureur du Roi fixe les modalités et le délai de paiement et précise, dans l'espace et dans le temps, les faits pour lesquels il propose le paiement. Ce délai est de quinze jours au moins et de trois mois au plus. Le procureur du Roi peut prolonger ce délai quand des circonstances particulières le justifient, ou l'écourter si le suspect y consent.

La proposition et la décision de prolongation interrompent la prescription de l'action publique.

La somme visée à l'alinéa 1^{er} ne peut être supérieure au maximum de l'amende prescrite par la loi, majorée des décimes additionnels et doit être proportionnelle à la gravité de l'infraction. Pour les infractions visées au Code pénal social, la somme prévue à l'alinéa 1er ne peut être inférieure à 40 % des montants minima de l'amende administrative, le cas échéant multipliés par le nombre de travailleurs, candidats travailleurs, indépendants, stagiaires, stagiaires indépendants ou enfants concernés.

Lorsque l'infraction a donné lieu à des frais d'analyse ou d'expertise, la somme pourra être augmentée du montant ou d'une partie du montant de ces frais; la partie de la somme versée pour couvrir ces frais sera attribuée à l'organisme ou à la personne qui les a exposés.

Le procureur du Roi invite l'auteur de l'infraction passible ou susceptible de confiscation à abandonner, dans un délai qu'il fixe, les biens ou avantages patrimoniaux saisis ou, s'ils ne sont pas saisis, à les remettre à l'endroit qu'il fixe.

Les paiements, abandon et remise effectués dans le délai indiqué éteignent l'action publique.

Les préposés du Service public fédéral Finances informent le procureur du Roi du versement effectué.

§ 2. La faculté accordée au procureur du Roi au paragraphe 1er peut également être exercée lorsque le juge d'instruction est déjà chargé d'instruire ou lorsque le tribunal ou la cour est déjà saisi du fait, si le suspect, l'inculpé ou le prévenu manifeste sa volonté de réparer le dommage causé à autrui, pour autant qu'aucun jugement ou arrêt ne soit intervenu qui a acquis force de chose jugée. L'initiative peut aussi émaner du procureur du Roi.

Le cas échéant, le procureur du Roi se fait communiquer le dossier répressif par le juge d'instruction, qui peut rendre un avis sur l'état d'avancement de l'instruction.

Soit à la demande du suspect, soit d'office, le procureur du Roi, s'il estime que le présent paragraphe peut être appliqué, informe le suspect, la victime et leurs avocats qu'ils peuvent prendre connaissance du dossier répressif, pour autant qu'ils n'aient pas encore pu le faire.

Le procureur du Roi fixe le jour, l'heure et le lieu de la convocation du suspect, de l'inculpé ou du prévenu et de la victime et de leurs avocats, il explique son intention et il indique les faits, décrits dans le temps et dans l'espace, auxquels le paiement de la somme d'argent se rapportera.

Il fixe le montant de la somme d'argent et des frais et indique les objets ou avantages patrimoniaux à abandonner ou à remettre, selon les modalités précisées au paragraphe 1er.

Il fixe le délai dans lequel le suspect, l'inculpé ou le prévenu et la victime peuvent conclure un accord relatif à l'importance du dommage causé et à l'indemnisation.

Si les parties susmentionnées sont parvenues à un accord, elles en avisent le procureur du Roi, qui actera l'accord dans un procès-verbal.

Conformément au paragraphe 1er, l'action publique s'éteint dans le chef de l'auteur qui aura accepté et observé la transaction proposée par le procureur du Roi. Toutefois, la transaction ne porte pas atteinte à l'action publique contre les autres auteurs, coauteurs ou complices, ni aux actions des victimes à leur égard. Les personnes condamnées du chef de la même infraction sont solidairement tenues aux restitutions et aux dommages et intérêts et, sans préjudice de l'article 50, alinéa 3, du Code pénal, au paiement des frais de justice, même si l'auteur qui a accepté la transaction s'en est déjà libéré.

Quand une transaction est exécutée dans une affaire pendante et que l'action publique n'a pas encore fait l'objet d'un jugement ou d'un arrêt passé en force de chose jugée, le procureur du Roi ou le procureur général près la cour d'appel ou la cour du travail, selon le cas, en avise officiellement sans délai le tribunal de police, le tribunal correctionnel et la cour d'appel saisies et, le cas échéant, la Cour de Cassation.

Sur réquisition du procureur du Roi et après avoir vérifié s'il est satisfait aux conditions d'application formelles du § 1er, alinéa 1er, si l'auteur a accepté et observé la transaction proposée, et si la victime et l'administration fiscale ou sociale ont été dédommagées conformément au § 4 et au § 6, alinéa 2, le juge compétent constate l'extinction de l'action publique dans le chef de l'auteur.

S'il n'y a pas d'accord à acter par le procureur du Roi, les documents établis et les communications faites lors de la concertation ne peuvent être utilisés à charge de l'auteur dans une procédure pénale, civile, administrative, arbitrale ou dans toute autre procédure

visant à résoudre des conflits et ils ne sont pas admissibles comme preuve, même comme aveu extrajudiciaire.

§ 3. Le droit prévu aux paragraphes 1er et 2 appartient aussi, pour les mêmes faits, à l'auditeur du travail, au procureur fédéral et au procureur général en degré d'appel et, pour les personnes visées aux articles 479 et 483 du Code d'instruction criminelle, au procureur général près la cour d'appel.

§ 4. Le dommage éventuellement causé à autrui doit être entièrement réparé avant que la transaction puisse être proposée. Toutefois, elle pourra aussi être proposée si l'auteur a reconnu par écrit, sa responsabilité civile pour le fait générateur du dommage, et produit la preuve de l'indemnisation de la fraction non contestée du dommage et des modalités de règlements de celui-ci. En tout état de cause, la victime pourra faire valoir ses droits devant le tribunal compétent. Dans ce cas, le paiement de la somme d'argent par l'auteur constitue une présomption irréfragable de sa faute.

§ 5. Les demandes visées au présent article se font par pli ordinaire.

§ 6. La transaction telle que décrite ci-dessus n'est pas applicable aux infractions sur lesquelles il peut être transigé conformément à l'article 263 de l'arrêté royal du 18 juillet 1977 portant coordination des dispositions générales relatives aux douanes et accises.

Pour les infractions fiscales ou sociales qui ont permis d'éviter des impôts ou des cotisations sociales, la transaction n'est possible qu'après le paiement des impôts ou des cotisations sociales éludés dont l'auteur est redevable, en ce compris les intérêts, et moyennant l'accord de l'administration fiscale ou sociale ».

B.2.2. Par l'article 98 de la loi du 5 février 2016 modifiant le droit pénal et la procédure pénale et portant des dispositions diverses en matière de justice (*Moniteur belge*, 19 février 2016), le législateur a remplacé, dans le paragraphe 2, alinéa 1er, de l'article 216*bis* du Code d'instruction criminelle, les mots « pour autant qu'aucun jugement ou arrêt ne soit intervenu qui a acquis force de chose jugée » par les mots « pour autant qu'aucun jugement ou arrêt définitif n'ait été rendu au pénal », de manière à ce qu'aucune transaction ne puisse plus être conclue lorsqu'un jugement ayant épuisé la juridiction du juge a été rendu au fond quant aux dispositions pénales (*Doc. parl.*, Chambre, 2015-2016, DOC 54-1418/001, p. 101).

Les lois de procédure étant d'application immédiate, la modification opérée par la loi du 5 février 2016 s'applique à partir de la date de son entrée en vigueur, soit dix jours après sa publication au *Moniteur belge*.

Cette modification s'applique dès lors dans le cadre de la procédure qui a donné lieu aux questions dont la Cour est saisie en l'espèce. Elle n'a toutefois pas d'incidence sur l'utilité de ces questions, dès lors qu'il ressort des éléments du dossier que celles-ci sont posées par la chambre des mises en accusation de la Cour d'appel de Gand sur l'appel formé contre la décision de renvoyer l'inculpé devant le tribunal correctionnel en raison de plusieurs infractions qu'il aurait commises, aucun jugement définitif n'étant par conséquent encore intervenu.

B.2.3. Il ressort du texte des questions préjudicielles que ce n'est pas la totalité de l'article 216*bis* du Code d'instruction criminelle mais uniquement son paragraphe 2 qui est en cause.

La Cour limite dès lors son examen à ce paragraphe.

B.3. Par l'instauration de la transaction pénale (appelée autrefois « régime de l'extinction de l'action publique contre paiement d'une somme d'argent »), le législateur entendait trouver une solution au problème de l'arriéré judiciaire et éviter que des faits répréhensibles restent impunis du fait d'un classement sans suite ou de la prescription en raison de la surcharge des parquets et des juridictions pénales (*Doc. parl.*, Sénat, 1982-1983, n° 381/2, pp. 5-6).

B.4.1. Avant d'être modifié par les lois du 14 avril 2011 et du 11 juillet 2011, l'article 216*bis* du Code d'instruction criminelle prévoyait la possibilité d'une transaction pénale lorsque le procureur du Roi estimait ne devoir requérir qu'une amende ou une amende avec confiscation pour une infraction passible soit d'une amende, soit d'une peine d'emprisonnement de maximum cinq ans, soit des deux peines cumulées.

Aux termes de l'ancien article 216*bis*, § 2, du Code d'instruction criminelle, la transaction pénale n'était plus possible lorsque le tribunal avait déjà été saisi du fait ou lorsque le juge d'instruction avait déjà été chargé d'instruire.

B.4.2. Les lois du 14 avril 2011 et du 11 juillet 2011 ont étendu le pouvoir du ministère public de proposer une transaction à la phase de l'instruction et de la procédure au fond. La

modification initiale a été introduite par la voie d'un amendement au projet de loi devenu la loi du 14 avril 2011, déposé en commission des Finances et du Budget de la Chambre et notamment justifié comme suit :

« L'actuel article 216*bis*, § 2, prévoit en effet que le procureur du Roi ne peut plus formuler de proposition lorsque le tribunal est déjà saisi du fait ou lorsque le juge d'instruction est requis d'instruire.

Cette limitation procédurale constitue un frein pour l'application de la transaction. Son maintien intégral n'est plus justifié. Dans la pratique, le parquet doit souvent requérir des mesures contraignantes à un stade précoce de l'information, mesures qui, comme une perquisition ou un mandat d'arrêt, ne tombent pas sous le champ d'application de la mini-instruction.

L'information débouche alors automatiquement sur une instruction, les mesures contraignantes requises devant s'accompagner d'une demande de mise à l'instruction.

Ces mesures d'instruction, voire même une arrestation, conformément aux conditions prévues dans la loi relative à la détention préventive, n'empêchent pas qu'à un stade ultérieur, une sanction financière puisse s'avérer être une solution suffisante pour l'infraction commise. L'exclusion radicale de la possibilité de prévoir une transaction dès que le juge d'instruction a été saisi ne s'impose plus. En d'autres termes, la possibilité d'une extinction de l'action publique moyennant le paiement d'une somme d'argent ne peut être dictée par la nature de l'enquête préliminaire; elle doit résulter d'une politique des poursuites bien réfléchie du ministère public.

Le maintien de cette différence en fonction de la nature procédurale de l'enquête est également intenable à la lumière de l'afflux de dossiers qui accable notre système juridique actuel » (*Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, DOC 53-1208/007, p. 23).

D'après le législateur, un tel règlement accéléré et simplifié d'une procédure pénale permet :

« - de remédier à la situation particulièrement problématique des délais souvent déraisonnablement longs des procédures pénales;

- aux tribunaux correctionnels de consacrer plus d'énergie aux affaires contestées;
- de contribuer à une perception rapide et effective de sommes d'argent;
- d'offrir une possibilité supplémentaire au ministère public de développer une politique pénale;

- de stimuler l'évolution d'une justice imposée vers une justice consensuelle, réparatrice » (*ibid.*, p. 24).

Le commentaire plus spécifiquement consacré à la modification proposée de l'article 216*bis*, § 2, mentionne :

« L'extension de la transaction à la phase de l'instruction et de la procédure sur le fond s'inspire simplement de la mission légale confiée au ministère public. En matière pénale, le ministère public a pour tâche de requérir l'application de la loi pénale. L'article 22 du Code d'Instruction criminelle dispose que les procureurs du Roi sont chargés de la recherche et de la poursuite des infractions. En vertu de l'article 28*quater* du même Code, le procureur du Roi juge de l'opportunité des poursuites. Il exerce l'action publique suivant les modalités prévues par la loi. Le ministère public intente l'action publique et défend le dossier répressif. Le ministère public a la plénitude du droit de poursuivre. Il a pour prérogative absolue de veiller à la procédure pénale et plus généralement à l'action publique. Le ministère public détermine la finalité de l'enquête pénale et doit donc également pouvoir prendre en toute indépendance une décision sur la possibilité de proposer une transaction. La proposition de transaction est en d'autres termes un exemple-type de décision visant à poursuivre l'exécution de la politique criminelle. D'ailleurs, à l'issue de chaque instruction, c'est le procureur du Roi qui par sa réquisition joue un rôle directeur quant à l'engagement ou non des poursuites ou à la suspension. Enfin, c'est ce même procureur du Roi qui prend en charge l'exécution de la peine.

La tâche du juge d'instruction est fondamentalement différente. Avant de pouvoir ordonner des actes d'instructions, il doit être saisi. Le juge d'instruction a l'obligation d'instruire et n'a pas à juger de l'opportunité des poursuites pénales engagées. Il n'a pas la faculté juridique de poursuivre. Il lui incombe de rassembler tous les indices et éléments de preuve afin de décider si les faits répondent à une qualification pénale et s'il existe suffisamment d'indices de culpabilité. La privation de toute compétence en matière de poursuites pénales s'appuie sur l'impartialité et l'indépendance du juge d'instruction. Dans l'accomplissement de sa mission légale, le juge d'instruction jouit d'une totale indépendance. Il doit être totalement impartial et doit rechercher les éléments de preuve tant à charge qu'à décharge.

Son indépendance implique qu'il ne peut être admis le moindre soupçon d'impartialité [lire : de partialité] et que le juge d'instruction ne peut en aucune manière s'exprimer sur la transaction.

L'extension de la possibilité de transaction repose sur la différence fondamentale de compétences quant aux poursuites, d'une part, et à l'instruction, d'autre part.

La disposition actuelle, qui n'autorise la transaction que dans le cadre de l'information, ne peut par conséquent perdurer tant d'un point de vue juridique que d'un point de vue politique.

Comme il a déjà été dit, il manque à l'actuel article 216*bis* du Code d'instruction criminelle un cadre procédural clair dans lequel puisse intervenir la transaction. Actuellement, l'aspect procédural est totalement laissé à la créativité du ministère public, ce qui peut conduire à un manque de clarté et être source d'insécurité.

C'est dans cette optique qu'est proposée la procédure suivante (article 216*bis*, § 2, alinéa 2) : si une instruction a déjà été ouverte, le procureur du Roi se fait communiquer le dossier répressif. Le juge d'instruction peut, à l'occasion de la communication du dossier répressif, remettre au procureur du Roi un avis non contraignant pour l'informer de l'état d'avancement de l'instruction. Le juge d'instruction n'est pas obligé de rédiger un tel avis et ne peut en aucune manière s'exprimer sur l'opportunité des poursuites ou sur la proposition de transaction, eu égard à l'article 151, § 1er, de la Constitution, qui prévoit que le ministère public est indépendant dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles. Le procureur du Roi informe les parties concernées et leurs avocats qu'ils peuvent consulter le dossier. Cette consultation est absolument indispensable à la lumière des droits de la défense de l'inculpé et de la protection des intérêts de la victime.

La transaction peut alors avoir lieu dans un esprit d'ouverture en pleine connaissance de cause. La transparence totale de l'information est une norme de qualité absolue à laquelle la procédure doit satisfaire.

Ensuite (alinéa 3), le procureur du Roi explique sa résolution à l'inculpé, à la victime et à leurs avocats. Le droit d'initiative émane donc en théorie du procureur du Roi en exécution de ses missions légales exclusives. Il s'agit d'un jugement d'opportunité qui n'appartient qu'au procureur du Roi. Il est dès lors tout à fait inexact d'affirmer que l'auteur peut 'racheter' sa peine. C'est au procureur du Roi que revient le dernier mot, avec l'accord de la victime. Rien n'empêche toutefois l'inculpé de faire part de sa volonté de conclure une transaction au procureur du Roi qui pourra ou non accéder à sa demande en fonction de son jugement d'opportunité exclusif. Les demandes se font par pli ordinaire (art. 216*bis*, § 5). Dans la pratique, on peut s'attendre à ce que l'initiative émane souvent de l'inculpé puisque la volonté de réparer le dommage causé est essentielle pour que la transaction entre en ligne de compte.

Le procureur du Roi indique les faits, décrits dans le temps et dans l'espace, auxquels se rapportera le paiement d'une somme d'argent (alinéa 4). Cette disposition figure expressément dans le texte afin qu'il ne puisse y avoir aucun malentendu sur la portée de l'extinction de l'action publique. Cette délimitation claire s'inscrit dans le cadre d'une procédure transparente où l'inculpé et la victime sont clairement informés et peuvent prendre leur décision de manière réfléchie.

Le procureur du Roi fixe le montant de la somme et des frais et indique les objets ou avantages patrimoniaux à abandonner (alinéa 5). Il fixe également le délai dans lequel l'inculpé et la victime peuvent parvenir à un accord. Si les parties, la victime et l'inculpé sont parvenus à un accord, ils en avisent le procureur du Roi, qui actera l'accord dans un procès-verbal (alinéa 7). Le rôle du procureur du Roi est donc limité dans le temps et sur le plan du contenu. Il explique la proposition et se retire ensuite du processus de mise en œuvre qui se poursuit entre l'auteur et la victime.

La victime est un élément indispensable dans la réalisation de la transaction. Sans son accord, une proposition de transaction n'a aucune chance d'aboutir. [...]

Outre un droit de veto pour la victime, il est prévu une sorte de ' responsabilité solidaire ' entre les personnes condamnées pour la même infraction à la restitution et aux dommages intérêts ainsi qu'au paiement des frais de justice (alinéa 8).

Si l'affaire est déjà pendante et qu'aucun jugement ou arrêt n'est encore passé en force de chose jugée, le procureur du Roi ou le procureur général en donne officiellement avis au tribunal compétent ou à la cour compétente (alinéa 9).

Le juge compétent constatera à la fin de la procédure proposée, sur réquisition du procureur du Roi, l'extinction de l'action publique dans le chef de l'auteur qui a accepté et observé la proposition (alinéa 10) » (*ibid.*, pp. 31 à 34).

Quant à la première et à la quatrième question préjudicielle, considérées conjointement

B.5. Par la première question préjudicielle, la juridiction *a quo* souhaite savoir si l'article 216*bis* du Code d'instruction criminelle est compatible avec les principes de la séparation des pouvoirs et de l'indépendance du juge, avec le droit à un procès équitable et à une bonne administration de la justice, avec le principe de la confiance légitime, avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

Par la quatrième question préjudicielle, la Cour est également interrogée sur la compatibilité de l'article 216*bis* en cause avec les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés ou non avec l'article 14, § 1er, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec les articles 33 à 40 et 151, § 1er, de la Constitution.

Les deux questions préjudicielles invitent la Cour à contrôler la disposition en cause en ce que le ministère public a le pouvoir de choisir librement, parmi les justiciables qui ont manifesté, le cas échéant, leur volonté de réparer le dommage causé à autrui et contre qui l'action publique a été intentée, ceux avec lesquels il veut conclure une transaction, sans être

tenu de fournir une motivation à cet égard et sans que cette décision et l'éventuelle transaction conclue puissent faire l'objet d'un contrôle juridictionnel suffisant, effectif et concret.

B.6. Les deux questions préjudicielles visant le pouvoir discrétionnaire du ministère public de proposer ou non une transaction, après l'intentement de l'action publique, elles sont examinées conjointement.

B.7. Les questions portent sur la compatibilité de la disposition en cause avec les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec le droit à un procès équitable et plus précisément avec le principe, inhérent à ce droit, de l'indépendance du juge, garanti par l'article 151 de la Constitution, par l'article 6.1, de la Convention européenne des droits de l'homme, et par l'article 14, paragraphe 1, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

B.8.1. En vertu de l'article 151, § 1er, alinéa 1er, de la Constitution, le ministère public est indépendant dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles, sans préjudice du droit du ministre compétent d'ordonner des poursuites et d'arrêter les directives contraignantes de politique criminelle, y compris en matière de politique de recherche et de poursuite.

Selon les travaux préparatoires de l'article 151 de la Constitution :

« [...] le ministère public est indépendant lorsqu'il intente l'action pénale et, partant, lorsqu'il poursuit des délits, même si le ministère public n'exerce en l'occurrence [...] pas une fonction de juge mais plutôt une fonction de pouvoir exécutif et qu'il relève ainsi de l'autorité et du contrôle du ministre de la Justice. C'est la raison pour laquelle le paragraphe premier réfère à la possibilité pour le ministre de la Justice d'ordonner les poursuites pénales (article 274 Code d'instruction criminelle : le droit d'injonction positif), ainsi qu'à la compétence du ministre de la Justice d'arrêter les directives de la politique criminelle, en ce compris en matière de politique de recherche et de poursuite » (*Doc. Parl.*, Chambre, 1997-1998, n° 1675/1, p. 4).

B.8.2. La possibilité, pour le ministère public, de proposer une transaction pénale aux conditions prévues par la loi s'inscrit dans le cadre de la politique criminelle, y compris en matière de politique de recherche et de poursuite visée à l'article 151, § 1er, de la Constitution.

Compte tenu des injonctions et directives de politique criminelle arrêtées par le ministre de la Justice, après avis du collège des procureurs généraux en vertu de l'article 143^{quater} du Code judiciaire, le ministère public doit nécessairement apprécier concrètement et pour chaque affaire distinctement, l'opportunité d'engager les poursuites pénales.

Les directives en matière de politique pénale peuvent contenir des modalités et critères généraux pour l'exécution de la politique de recherche et de poursuite, mais elles ne peuvent « conduire à la neutralisation d'une loi ou impliquer que le ministre de la Justice exerce un droit d'injonction négatif individuel » (*Doc. parl.*, Chambre, 1996-1997, n° 867/6, p. 4). La Cour a souligné que, dans l'exercice des pouvoirs que la Constitution lui attribue, le ministre de la Justice doit respecter en particulier les articles 10 et 11 de celle-ci et qu'il appartient aux juridictions administratives ou ordinaires de veiller, dans les limites de leur compétence, à ce qu'il en soit ainsi (voy. notamment les arrêts n° 52/97 et n° 20/2013).

Bien que le ministère public soit indépendant dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles, les directives précitées sont contraignantes pour tous les membres du ministère public. Les directives déterminent de manière générale et abstraite la politique que les membres du ministère public doivent suivre dans la recherche et la poursuite d'infractions et contribuent ainsi à la sécurité juridique des justiciables.

B.8.3. Le simple fait que le législateur habilite le ministère public à déterminer – dans les limites qu'il a lui-même définies à l'article 216^{bis} du Code d'instruction criminelle – les cas individuels dans lesquels il peut proposer ou accepter une transaction pénale ne permet pas, en soi, de déduire que le législateur aurait méconnu le principe d'égalité et de non-discrimination ou aurait habilité le parquet à conclure arbitrairement des transactions pénales.

La Cour doit cependant examiner si la manière dont le ministère public peut exercer cette compétence porte une atteinte disproportionnée au droit à un procès équitable, dans la situation visée à l'article 216^{bis}, § 2, du Code d'instruction criminelle.

B.9.1. Comme le relèvent les travaux préparatoires cités en B.4.2, la mission du juge d'instruction est fondamentalement différente de celle de poursuite confiée au ministère public.

B.9.2. L'article 28^{quater}, alinéa 1er, du Code d'instruction criminelle consacre le principe de l'opportunité des poursuites dans le chef du procureur du Roi. L'alinéa 3 de la même disposition prévoit que si le devoir et le droit d'information du procureur du Roi subsistent après l'intentement de l'action publique, ce devoir et ce droit cessent pour les faits dont le juge d'instruction est saisi, dans la mesure où l'information porterait sciemment atteinte à ses prérogatives.

Sauf les cas de flagrant délit ou de mini-instruction, le juge d'instruction ne peut mettre lui-même l'action publique en mouvement (articles 28^{septies} et 61 du Code d'instruction criminelle).

L'instruction, définie à l'article 55, alinéa 1er, du Code d'instruction criminelle comme l'ensemble des actes qui ont pour objet de rechercher les auteurs d'infractions, de rassembler les preuves et de prendre les mesures destinées à permettre aux juridictions de statuer en connaissance de cause, est menée à charge et à décharge (article 56, § 1er, alinéa 1er, du même Code).

Le juge d'instruction, qui n'a pas la qualité de partie à l'action publique, contrairement au ministère public, jouit d'une entière indépendance dans l'accomplissement de sa tâche (Cass., 24 septembre 1986, *Pas.*, 1987, I, n° 48).

La Cour européenne des droits de l'homme reconnaît que si la notion de « tribunal » au sens de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme ne s'étend pas au juge d'instruction, ce dernier n'étant pas appelé à se prononcer sur le bien-fondé d'une « accusation en matière pénale », les actes qu'il accomplit influent directement et inéluctablement sur la conduite et, dès lors, sur l'équité de la procédure ultérieure, y compris le procès proprement dit. Elle estime que, dans cette mesure, même si certaines des garanties procédurales envisagées par l'article 6.1 de la Convention peuvent ne pas s'appliquer au stade de l'instruction, les exigences du droit à un procès équitable au sens large impliquent

nécessairement que le juge d'instruction soit impartial (CEDH, 6 avril 2010, *Vera Fernández-Huidobro c. Espagne*, §§ 111-114).

B.9.3. L'article 127, §§ 1er et 4, du Code d'instruction criminelle prévoit que lorsque le juge d'instruction juge son instruction terminée, il communique le dossier au procureur du Roi. Si celui-ci ne requiert pas l'accomplissement d'autres devoirs, il prend des réquisitions en vue du règlement de la procédure par la chambre du conseil. Celle-ci statue sur le rapport du juge d'instruction, le procureur du Roi, la partie civile et l'inculpé entendus.

D'après l'article 128, alinéa 1er, du même Code, si la chambre du conseil est d'avis que le fait ne présente ni crime, ni délit, ni contravention, ou qu'il n'existe aucune charge contre l'inculpé, elle déclare qu'il n'y a pas lieu à poursuivre. Si, en revanche, elle est d'avis que le fait constitue une contravention ou relève de la compétence du tribunal correctionnel, elle renvoie l'inculpé devant le tribunal compétent (articles 129 et 130 du même Code).

Les décisions de la chambre du conseil sont susceptibles d'appel devant la chambre des mises en accusation par le ministère public et la partie civile (article 135 du même Code).

B.9.4. Il découle de ces dispositions que, quel que soit le résultat de l'instruction à laquelle le juge d'instruction a procédé, c'est une juridiction d'instruction, en l'occurrence la chambre du conseil, dont la décision est susceptible de recours, qui décide de la suite à donner à l'action publique, une fois celle-ci entamée. Le juge d'instruction n'est en principe dessaisi que par la décision par laquelle la chambre du conseil a épuisé sa juridiction quant à l'action publique (Cass., 22 novembre 2006, *Pas.*, 2006, n° 593).

B.10.1. Aux termes de l'article 216bis, § 2, alinéa 2, du Code d'instruction criminelle, le procureur du Roi se fait communiquer le cas échéant le dossier répressif par le juge d'instruction qui peut rendre un avis sur l'état d'avancement de l'instruction. Comme le confirment les travaux préparatoires cités en B.4.2, cet avis n'est pas contraignant.

L'alinéa 8 du même paragraphe de la même disposition prévoit que si le procureur du Roi exerce la faculté de proposer une transaction lorsque le juge d'instruction est déjà chargé d'instruire, l'action publique s'éteint dans le chef de l'auteur qui a accepté et observé la transaction ainsi proposée.

B.10.2. Pour les motifs liés à la célérité de la procédure et au désengorgement des tribunaux, mentionnés en B.4.2, il peut être admis dans son principe que le législateur prévoit la possibilité de conclure une transaction pénale alors qu'un juge d'instruction a été saisi du dossier. Le ministère public pourrait en effet, disposer à ce stade, à la lumière des résultats de l'instruction, d'éléments plus nombreux lui permettant de mieux évaluer l'opportunité de proposer une transaction pénale.

Comme il est dit en B.9.4, le juge d'instruction n'est pas habilité, au terme de l'instruction, à ordonner le non-lieu ou à renvoyer l'affaire devant le juge du fond, cette décision relevant de la seule compétence des juridictions d'instruction.

De la même manière, le droit à un procès équitable et l'indépendance du juge d'instruction, inhérente à ce droit, exigent qu'il ne puisse être mis fin à l'action publique par la voie d'une transaction pénale qu'à la condition que, lors du règlement de la procédure, la chambre du conseil ou la chambre des mises en accusation puisse, comme elle le fait dans les deux autres hypothèses susvisées, exercer un contrôle sur la transaction pénale envisagée. Ce contrôle ne peut être considéré comme un contrôle juridictionnel effectif que si la décision relative à la transaction est motivée.

B.11. Dès lors, en ce qu'il habilite le ministère public à mettre fin à l'action publique par la voie d'une transaction pénale alors qu'un juge d'instruction a été saisi du dossier, sans qu'existe un contrôle juridictionnel effectif sur cette proposition de transaction, l'article 216*bis*, § 2, du Code d'instruction criminelle n'est pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec le droit à un procès équitable et avec le principe de l'indépendance du juge, garanti par l'article 151 de la Constitution et par l'article 6.1 de la

Convention européenne des droits de l'homme et l'article 14, paragraphe 1, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

B.12.1. La Cour doit encore contrôler l'article 216*bis*, § 2, du Code d'instruction criminelle en ce qu'il prévoit que la transaction pénale « étendue » peut aussi être conclue durant la procédure au fond, pour autant « qu'aucun jugement ou arrêt définitif n'ait été rendu au pénal ».

La compatibilité de la réglementation de la transaction pénale « étendue » avec la Constitution et avec, notamment, le principe de l'indépendance du juge et le principe de la séparation des pouvoirs ayant déjà été mise en cause au cours des travaux préparatoires de la loi du 14 avril 2011 (*Doc. parl.*, Sénat, 2010-2011, n° 5-869/4, pp. 30 et 33-35), l'article 216*bis* du Code d'instruction criminelle a une nouvelle fois été modifié par la loi du 11 juillet 2011, par l'ajout, au § 2, alinéa 10, de cet article, d'une condition selon laquelle le juge compétent constate, sur réquisition du procureur du Roi, l'extinction de l'action publique, « après avoir vérifié s'il est satisfait aux conditions d'application formelles du § 1er, alinéa 1er, si l'auteur a accepté et observé la transaction proposée, et si la victime et l'administration fiscale ou sociale ont été dédommagées conformément au § 4 et au § 6, alinéa 2 ».

B.12.2. Dans le commentaire des articles de cette proposition de loi déposée au Sénat, il est mentionné :

« A la lumière de l'article 151 de la Constitution, le juge du fond est habilité, lors de la constatation de l'extinction de l'action publique, à examiner préalablement si les conditions formelles en vue de la conclusion d'une transaction sont remplies.

Ce contrôle porte uniquement sur les conditions formelles. Il ne s'agit donc nullement d'un examen au fond ou d'un examen tendant à déterminer l'opportunité ou la proportionnalité de la transaction. Cette appréciation relève de la compétence exclusive du ministère public, conformément toujours à l'article 151 de la Constitution » (*Doc. parl.*, Sénat, 2010-2011, n° 5-893/1, p. 2).

Un des coauteurs de la proposition de loi a précisé ce qui suit :

« Le régime de la transaction prévu dans le projet de loi portant des dispositions diverses était par ailleurs de nature à porter atteinte au principe constitutionnel de l'indépendance du juge. La proposition vise à ' restaurer ' la compétence du juge en prévoyant que celui-ci

vérifie les conditions d'application formelles de la transaction avant de constater l'extinction de l'action publique dans le chef de l'auteur » (*Doc. parl.*, 2010-2011, n° 5-893/3, p. 2).

Le ministre de la Justice a fait la déclaration suivante :

« Une deuxième modification apportée par l'article 2 du projet de loi est justifiée par le constat selon lequel le régime de la transaction prévu dans la loi portant des dispositions diverses était de nature à porter atteinte au principe constitutionnel de l'indépendance du juge inscrit à l'article 151 de la Constitution. Il est donc proposé de ' restaurer ' la compétence du juge en prévoyant que celui-ci vérifie les conditions d'application formelles de la transaction avant de constater l'extinction de l'action publique dans le chef de l'auteur. Le ministre insiste sur le fait que ce contrôle porte uniquement sur les conditions formelles. Il ne s'agit donc nullement d'un examen au fond ou d'un examen tendant à déterminer l'opportunité ou la proportionnalité de la transaction. Cette appréciation relève de la compétence exclusive du ministère public, conformément au même article 151 de la Constitution » (*Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, DOC 53-1344/003, p. 4).

B.12.3. Bien que le législateur ait entendu remédier aux griefs d'inconstitutionnalité qui avaient déjà été exprimés lors des travaux préparatoires de la loi du 14 avril 2011, la disposition en cause n'est pas compatible avec les dispositions constitutionnelles et de droit international mentionnées dans les questions préjudicielles, qui garantissent le droit à un procès équitable et l'indépendance du juge, étant donné que le législateur a expressément limité le pouvoir d'appréciation du juge compétent aux « conditions d'application formelles du § 1er, alinéa 1er » et à la question de savoir si « l'auteur a accepté et observé la transaction proposée, et si la victime et l'administration fiscale ou sociale ont été dédommagées conformément au § 4 et au § 6, alinéa 2 ».

B.12.4. S'il est vrai qu'en ce qui concerne le droit à un procès équitable, la Cour européenne des droits de l'homme admet que, dans le cadre d'une réduction de peine en échange d'une reconnaissance de culpabilité (*plea bargaining*), suffisamment comparable à la transaction pénale lorsque l'action publique a été intentée, un inculpé puisse négocier avec le ministère public au cours de la procédure pénale au fond, ce n'est qu'à la condition que l'inculpé accepte volontairement la transaction en parfaite connaissance des faits de la cause ainsi que des effets juridiques s'attachant à ce type de transaction, mais aussi à la condition que le juge puisse exercer un contrôle suffisant quant au contenu de la transaction et à l'équité de la procédure ayant mené à sa conclusion (CEDH, 29 avril 2014, *Natsvlishvili et Togonidze c. Géorgie*, § 92).

Une fois que les faits ont été soumis au juge pénal, l'incidence d'une transaction pénale sur l'indépendance de ce juge, à qui il appartient en principe de se prononcer sur le bien-fondé des poursuites engagées, ne peut donc être compatible avec le droit à un procès équitable et avec l'indépendance du juge inhérente à ce droit qu'à la condition que l'inculpé agisse volontairement et en parfaite connaissance du contenu et des effets d'un accord avec le parquet et que le juge compétent puisse exercer un contrôle suffisant, tant en ce qui concerne la proportionnalité de la transaction pénale envisagée qu'en ce qui concerne sa légalité, en particulier le respect des conditions légales de la transaction, visées par l'article 216*bis* du Code d'instruction criminelle, des directives contraignantes de politique criminelle, visées à l'article 151, § 1er, de la Constitution et à l'article 143*quater* du Code judiciaire, et le cas échéant, des lois qui limitent dans certains cas le pouvoir d'appréciation du ministère public (voy. l'arrêt n° 182/2004 du 16 novembre 2004, B.5.1-B.6). Ainsi qu'il est dit en B.10.2, ce contrôle juridictionnel n'est effectif que si la décision relative à la transaction est motivée.

B.13. En ce que l'article 216*bis*, § 2, du Code d'instruction criminelle permet, après l'intentement de l'action publique, de conclure une transaction pénale pour autant qu'aucun jugement ou arrêt définitif n'ait été rendu et en ce qu'il limite le rôle du juge compétent à constater l'extinction de l'action publique « après avoir vérifié s'il est satisfait aux conditions d'application formelles du § 1er, alinéa 1er, si l'auteur a accepté et observé la transaction proposée, et si la victime et l'administration fiscale ou sociale ont été dédommagées conformément au § 4 et au § 6, alinéa 2 », cette disposition porte une atteinte discriminatoire au droit à un procès équitable et n'est dès lors pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec son article 151, avec l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 14, paragraphe 1, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

B.14. Dans la mesure indiquée en B.11 et B.13, les première et quatrième questions préjudicielles appellent une réponse affirmative.

Quant à la deuxième question préjudicielle

B.15. La juridiction *a quo* demande si l'article 216*bis* du Code d'instruction criminelle est compatible avec l'article 12, alinéa 2, *in fine*, de la Constitution, combiné ou non avec les articles 10 et 11 de la Constitution et avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce que le ministère public, après avoir intenté l'action publique, peut inviter ou non « les justiciables qui ont manifesté, le cas échéant, leur volonté de réparer le dommage causé à autrui à conclure une transaction, sans que cette invitation et d'éventuelles transactions conclues puissent faire l'objet d'un contrôle juridictionnel suffisant, effectif et concret ».

B.16. En ce qui concerne le contrôle au regard de l'article 12, alinéa 2, de la Constitution, la Cour a jugé par son arrêt n° 20/2013 du 28 février 2013, qui concernait le recours en annulation de l'article 2, 1°, de la loi du 11 juillet 2011 modifiant les articles 216*bis* et 216*ter* du Code d'instruction criminelle et l'article 7 de la loi du 6 juin 2010 introduisant le Code pénal social :

« B.5.1. L'article 12, alinéa 2, de la Constitution dispose :

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

L'article 14 de la Constitution dispose :

‘ Nulle peine ne peut être établie ni appliquée qu'en vertu de la loi ’.

B.5.2. L'article 7.1 de la Convention européenne des droits de l'homme dispose :

‘ Nul ne peut être condamné pour une action ou une omission qui, au moment où elle a été commise, ne constituait pas une infraction d'après le droit national ou international. De même il n'est infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise ’.

B.5.3. L'article 15, paragraphe 1, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques dispose :

‘ Nul ne sera condamné pour des actions ou omissions qui ne constituaient pas un acte délictueux d'après le droit national ou international au moment où elles ont été commises. De même, il ne sera infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise. Si, postérieurement à cette infraction, la loi prévoit l'application d'une peine plus légère, le délinquant doit en bénéficier ’.

B.6.1. L'article 216*bis* du Code d'instruction criminelle règle la transaction pénale.

Cette disposition fait partie du chapitre III (' Dispositions relatives à l'extinction de l'action publique pour certaines infractions, moyennant la réalisation de certaines conditions ') du titre premier (' Des tribunaux de police et des tribunaux correctionnels ') du livre II (' De la justice ') de ce Code.

B.6.2. L'article 216*bis* du Code d'instruction criminelle n'a pas pour objet de définir, en application de l'article 12, alinéa 2, de la Constitution, les cas dans lesquels une poursuite est autorisée dès lors qu'il n'érige pas en infraction certains comportements ni n'empêche la poursuite de comportements incriminés. La transaction pénale n'est pas non plus une peine au sens de l'article 14 de la Constitution.

En fixant les limites dans lesquelles le procureur du Roi peut proposer une transaction pénale à l'auteur présumé d'une infraction, la disposition attaquée concerne la forme des poursuites visée à l'article 12, alinéa 2, de la Constitution.

B.7. En ce qu'ils garantissent le principe de légalité en matière pénale, l'article 7.1 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 15, paragraphe 1, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ont une portée analogue aux articles 12, alinéa 2, et 14 de la Constitution.

B.8. Il découle des dispositions précitées que la loi pénale doit être formulée en des termes qui permettent à chacun de connaître, au moment où il adopte un comportement, si ce comportement est punissable ou non et la peine éventuellement encourue. Les principes de légalité et de prévisibilité sont applicables à l'ensemble de la procédure pénale. Ces dispositions entendent ainsi exclure tout risque d'intervention arbitraire de la part du pouvoir exécutif ou du pouvoir judiciaire dans l'établissement et l'application des peines.

Le principe de légalité en matière pénale ne va pas jusqu'à obliger le législateur à régler lui-même chaque aspect de l'incrimination, de la peine ou de la procédure pénale. Il n'empêche pas, plus précisément, que le législateur attribue un pouvoir d'appréciation au juge ou au ministère public. Il faut en effet tenir compte du caractère de généralité des dispositions législatives, de la diversité des situations auxquelles elles s'appliquent et de l'évolution des comportements qu'elles répriment.

B.9. En l'espèce, ce n'est pas la légalité de l'incrimination ou de la peine qui est en cause mais celle de la procédure pénale.

L'exigence de prévisibilité de la procédure pénale garantit à tout citoyen qu'il ne pourra faire l'objet d'une information, d'une instruction et de poursuites que selon une procédure établie par la loi et dont il peut prendre connaissance avant sa mise en œuvre.

B.10.1. La faculté pour le ministère public de proposer, dans les conditions prévues par la loi, une transaction pénale s'inscrit dans le cadre de la politique criminelle, y compris en matière de recherche et de poursuite, visée à l'article 151, § 1er, de la Constitution.

B.10.2. En vertu de cette disposition, le ministère public est indépendant dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles, sans préjudice du droit du ministre compétent d'ordonner des poursuites et d'arrêter des directives contraignantes de politique criminelle, y compris en matière de recherche et de poursuite.

B.10.3. Lors de l'exercice de cette compétence, le ministre de la Justice doit certes respecter les articles 10 et 11 de la Constitution, mais il découle nécessairement de l'article 151, § 1er, de la Constitution que l'exigence de prévisibilité résultant de l'article 12, alinéa 2, de la Constitution n'a pas la même portée en matière d'admissibilité de la transaction qu'en matière d'incrimination de comportements. Elle n'empêche pas, plus précisément, que le ministère public dispose d'un certain pouvoir d'appréciation pour déterminer ce qui relève d'un mode amiable de règlement de l'action publique ».

B.17.1. L'article 216*bis*, § 2, du Code d'instruction criminelle, permet au ministère public, lorsqu'il a été satisfait aux conditions visées au paragraphe 1er de cet article de conclure une transaction pénale, de sa propre initiative ou à la demande de l'inculpé, même lorsque l'action publique a déjà été intentée.

B.17.2. Pour des motifs identiques à ceux qui sont énoncés ci-dessus, en ce que le ministère public dispose, dans le cadre de sa politique en matière de recherche et de poursuite visée à l'article 151, § 1er, de la Constitution, du pouvoir discrétionnaire de faire ou non une proposition de transaction pénale ou d'accepter ou non une proposition formulée en ce sens par l'inculpé, sans que celui-ci soit en droit de l'exiger, il n'est pas porté atteinte à la condition de prévisibilité de la procédure pénale, visée à l'article 12, alinéa 2, *in fine*, de la Constitution et la différence de traitement qui en découle n'est pas sans justification raisonnable.

B.17.3. La deuxième question préjudicielle appelle une réponse négative.

Quant à la troisième question préjudicielle

B.18. La juridiction *a quo* demande si l'article 216*bis* du Code d'instruction criminelle est compatible avec l'article 13 de la Constitution, combiné avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, « en ce qu'il a pour effet qu'un justiciable qui a manifesté, le cas échéant, sa volonté de réparer le dommage causé à autrui et contre qui l'action publique a été intentée n'a pas accès à un juge pour faire contrôler de manière suffisante, effective et concrète, par un juge indépendant et impartial, la décision unilatérale et non contradictoire du ministère public refusant de conclure une transaction ».

B.19. L'article 13 de la Constitution dispose :

« Nul ne peut être distrait, contre son gré, du juge que la loi lui assigne ».

Cette disposition garantit le droit d'accès au juge assigné par la loi.

L'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme garantit tout autant le droit d'accès à un juge pour les contestations sur des droits et obligations de caractère civil et pour établir le bien-fondé d'une accusation en matière pénale.

B.20. Ces dispositions constitutionnelles et conventionnelles n'empêchent pas le ministère public d'avoir, dans le cadre de la politique qu'il mène en matière de recherche et de poursuite, visée à l'article 151, § 1er, de la Constitution, le pouvoir discrétionnaire de faire ou non une proposition de transaction pénale ou d'accepter ou non une proposition formulée en ce sens par l'inculpé.

B.21. Un inculpé ne dispose pas du droit d'exiger une transaction pénale. La circonstance que, si le ministère public refuse d'accepter une proposition en ce sens, il n'est pas tenu de justifier son refus, ni de soumettre celui-ci à l'appréciation d'un juge, ne porte pas atteinte au droit d'accès au juge garanti par l'article 13 de la Constitution, combiné avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

En effet, en l'absence d'une transaction pénale, l'action publique est poursuivie et l'affaire est traitée par le juge compétent en vertu de la loi.

B.22. La troisième question préjudicielle appelle une réponse négative.

Quant au maintien des effets

B.23. Le maintien des effets doit être considéré comme une exception à la nature déclaratoire de l'arrêt rendu au contentieux préjudiciel. Avant de décider de maintenir les effets de la disposition en cause, la Cour doit constater que l'avantage tiré de l'effet du constat d'inconstitutionnalité non modulé est disproportionné par rapport à la perturbation qu'il impliquerait pour l'ordre juridique.

B.24. Compte tenu du principe de la légalité en matière pénale et de la nécessité d'éviter les conséquences excessives qu'aurait l'effet des constats d'inconstitutionnalité effectués en B.11 et B.13 sur les procédures dans lesquelles l'action publique a été éteinte à la suite d'une transaction conclue sur la base de la disposition en cause, il convient de maintenir les effets de cette disposition jusqu'à la date de la publication du présent arrêt au *Moniteur belge*.

Par ces motifs,

la Cour,

dit pour droit :

- L'article 216bis, § 2, du Code d'instruction criminelle viole les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec le droit à un procès équitable et avec le principe de l'indépendance du juge, consacré par l'article 151 de la Constitution, et par l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme, et l'article 14, paragraphe 1, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques en ce qu'il habilite le ministère public à mettre fin à l'action publique par la voie d'une transaction pénale, après l'engagement de l'action publique, sans qu'existe un contrôle juridictionnel effectif.

- La même disposition ne viole pas l'article 12, alinéa 2, de la Constitution, combiné ou non avec ses articles 10 et 11 et avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

- La même disposition ne viole pas l'article 13 de la Constitution, combiné ou non avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

- Les effets de cette disposition législative sont maintenus jusqu'à la date de la publication du présent arrêt au *Moniteur belge*.

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 2 juin 2016.

Le greffier,

Le président,

F. Meersschaut

E. De Groot