



Cour constitutionnelle

**Arrêt n° 31/2023
du 16 février 2023
Numéro du rôle : 7888**

En cause : la question préjudicielle relative à l'article 1er, § 1er et § 2, alinéa 1er, de l'arrêté royal n° 2 du 9 avril 2020 « concernant la prorogation des délais de prescription et les autres délais pour ester en justice ainsi que la prorogation des délais de procédure et la procédure écrite devant les cours et tribunaux », posée par la Cour de cassation.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents L. Lavrysen et P. Nihoul, et des juges J. Moerman, S. de Bethune, E. Bribosia, W. Verrijdt et K. Jadin, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président L. Lavrysen,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. Objet de la question préjudicielle et procédure

Par arrêt du 7 octobre 2022, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 14 novembre 2022, la Cour de cassation a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 1er, § 1er et § 2, alinéa 1er, de l'arrêté royal n° 2 du 9 avril 2020 ' concernant la prorogation des délais de prescription et les autres délais pour ester en justice ainsi que la prorogation des délais de procédure et la procédure écrite devant les cours et tribunaux ', tel qu'il a été modifié par l'arrêté royal du 28 avril 2020 ' prolongeant certaines mesures prises par l'Arrêté royal n° 2 du 9 avril 2020 concernant la prorogation des délais de prescription et les autres délais pour ester en justice ainsi que la prorogation des délais de procédure et la procédure écrite devant les cours et tribunaux ', confirmé par la loi du 24 décembre 2020, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que ces dispositions ont pour effet que le délai de déchéance pour introduire une action en justice devant une juridiction civile qui expire au cours de la période allant du 4 mai 2020 au 17 mai 2020 est prolongé de plein droit jusqu'au 17 juin 2020, alors que le délai de déchéance pour exercer une voie de recours au sens de l'article 21 du Code judiciaire qui expire au cours de cette même période n'est pas prolongé de plein droit ? ».

Le 7 décembre 2022, en application de l'article 72, alinéa 1er, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, les juges-rapporteurs J. Moerman et E. Bribosia ont informé la Cour qu'ils pourraient être amenés à proposer de mettre fin à l'examen de l'affaire par un arrêt rendu sur procédure préliminaire.

Des mémoires justificatifs ont été introduits par :

- la commune de Lille, représentée par son collège des bourgmestre et échevins, et l'« *Autonom Gemeentebedrijf Lille* », assistées et représentées par Me B. Maes, avocat à la Cour de cassation;

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

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

II. *Les faits et la procédure antérieure*

La Cour de cassation est saisie d'un pourvoi en cassation dirigé contre l'arrêt de la Cour d'appel d'Anvers du 14 septembre 2021. Dans cet arrêt, la Cour d'appel juge que l'appel interjeté le 17 juin 2020 par la SRL « *Architects in motion* » contre le jugement du Tribunal de première instance d'Anvers, division de Turnhout, du 24 février 2020, signifié le 14 avril 2020, est tardif et donc irrecevable. À cet égard, la Cour d'appel se réfère notamment à la circonstance que l'article 1er de l'arrêté royal du 28 avril 2020 « *prolongeant certaines mesures prises par l'arrêté royal n° 2 du 9 avril 2020 concernant la prorogation des délais de prescription et les autres délais pour ester en justice ainsi que la prorogation des délais de procédure et la procédure écrite devant les cours et tribunaux* » (ci-après : l'arrêté royal du 28 avril 2020) n'instaure une prorogation qu'en ce qui concerne l'application de l'article 1er, § 1er, de l'arrêté royal n° 2 du 9 avril 2020 « *concernant la prorogation des délais de prescription et les autres délais pour ester en justice ainsi que la prorogation des délais de procédure et la procédure écrite devant les cours et tribunaux* » (ci-après : l'arrêté royal n° 2 du 9 avril 2020). La SRL « *Architects in motion* » se pourvoit en cassation contre cet arrêt. La Cour de cassation pose dès lors la question préjudicielle reproduite plus haut.

III. *En droit*

- A -

A.1. Dans leurs conclusions établies en application de l'article 72 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, les juges-rapporteurs ont indiqué qu'ils pourraient être amenés à juger que l'article 1er, § 1er et § 2, alinéa 1er, de l'arrêté royal n° 2 du 9 avril 2020, tel qu'il a été modifié par l'arrêté royal du 28 avril 2020 viole les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que ces dispositions ont pour effet que le délai de déchéance pour introduire une action devant une juridiction civile qui expire entre le 4 mai 2020 et le 17 mai 2020 inclus est prolongé de plein droit jusqu'au 17 juin 2020, alors que le délai de déchéance pour exercer une voie de recours au sens de l'article 21 du Code judiciaire qui expire au cours de cette même période n'est pas prolongé de plein droit.

A.2. Le Conseil des ministres se rallie au raisonnement des juges-rapporteurs, mais observe qu'il est important, pour répondre à la question, de préciser que c'est la non-prorogation des délais mentionnés à l'article 1er, § 2, de l'arrêté royal n° 2 du 9 avril 2020 qui pose problème.

A.3. La commune de Lille et l'« Autonom Gemeentebedrijf Lille » soutiennent que la différence de traitement est raisonnablement justifiée et elles renvoient à cet égard au rapport au Roi relatif à l'arrêté royal n° 2 du 9 avril 2020. Selon elles, la question préjudicielle appelle une réponse négative.

- B -

B.1. La question préjudicielle invite la Cour à se prononcer sur la compatibilité, avec les articles 10 et 11 de la Constitution, de l'article 1er, § 1er et § 2, alinéa 1er, de l'arrêté royal n° 2 du 9 avril 2020 « concernant la prorogation des délais de prescription et les autres délais pour ester en justice ainsi que la prorogation des délais de procédure et la procédure écrite devant les cours et tribunaux » (ci-après : l'arrêté royal n° 2 du 9 avril 2020), tel qu'il a été modifié par l'arrêté royal du 28 avril 2020 « prolongeant certaines mesures prises par l'arrêté royal n° 2 du 9 avril 2020 concernant la prorogation des délais de prescription et les autres délais pour ester en justice ainsi que la prorogation des délais de procédure et la procédure écrite devant les cours et tribunaux » (ci-après : l'arrêté royal du 28 avril 2020), en ce que ces dispositions ont pour effet que le délai de déchéance pour intenter une action devant une juridiction civile qui expire entre le 4 mai 2020 et le 17 mai 2020 inclus est prolongé de plein droit jusqu'au 17 juin 2020, alors que le délai de déchéance pour exercer une voie de recours au sens de l'article 21 du Code judiciaire qui expire au cours de cette même période n'est pas prolongé de plein droit.

B.2. Avant sa modification par l'arrêté royal du 28 avril 2020, l'article 1er, § 1er et § 2, de l'arrêté royal n° 2 du 9 avril 2020 disposait :

« §1. Par dérogation aux dispositions légales et réglementaires et sans préjudice des régimes adoptés ou à adopter par les autorités compétentes, les délais de prescription et les autres délais pour introduire une demande en justice auprès d'une juridiction civile qui expirent à partir de la date de la publication de cet arrêté jusqu'au 3 mai 2020 inclus, date de fin susceptible d'être adaptée par le Roi par arrêté délibéré en Conseil des ministres, sont prolongés de plein droit d'une durée d'un mois après l'issue de cette période prolongée le cas échéant.

§ 2. Dans les procédures introduites ou à introduire devant les cours et tribunaux, à l'exception des procédures pénales, à moins qu'elles ne concernent uniquement des intérêts civils, et des procédures disciplinaires, y compris les mesures d'ordre, les délais de procédure ou pour exercer une voie de recours au sens de l'article 21 du Code judiciaire qui expirent au cours de la période visée au paragraphe 1er, prolongée le cas échéant, et dont l'expiration entraîne ou pourrait entraîner la déchéance ou tout[e] autre sanction si l'acte n'est pas accompli en temps utile, sont prolongés de plein droit d'une durée d'un mois après l'issue de cette période prolongée le cas échéant.

Si l'application de l'alinéa 1er entraîne la prolongation d'un délai, l'échéance des délais qui suivent éventuellement est adaptée de plein droit conformément à la durée de la prolongation visée au premier alinéa.

[...] ».

L'article 1er de l'arrêté royal du 28 avril 2020 dispose :

« Dans l'article 1er, § 1er, de l'arrêté royal n° 2 du 9 avril 2020 concernant la prorogation des délais de prescription et les autres délais pour ester en justice ainsi que la prorogation des délais de procédure et la procédure écrite devant les cours et tribunaux, exclusivement pour ce qui concerne l'application du § 1er, les mots ' 3 mai 2020 ' sont remplacés par les mots ' 17 mai 2020 ' ».

B.3. L'arrêté royal n° 2 du 9 avril 2020 a été pris en vertu de la délégation contenue dans les articles 2, alinéa 1er, et 5, § 1er, 7°, de la loi du 27 mars 2020 « habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du virus COVID-19 (II) » (ci-après : la loi du 27 mars 2020).

Cette loi a été adoptée dans le cadre de la gestion de la crise sanitaire causée par la pandémie de Covid-19.

Afin de permettre à la Belgique de réagir face à la pandémie de Covid-19 et d'en gérer les conséquences, le Roi pouvait, par arrêté délibéré en Conseil des ministres (article 2, alinéa 1er), prendre des mesures visant à garantir le bon fonctionnement des instances judiciaires, et plus particulièrement la continuité de l'administration de la justice, tant en matière civile qu'en matière pénale, dans le respect des principes fondamentaux d'indépendance et d'impartialité du pouvoir judiciaire et dans le respect des droits de la défense des justiciables. À cette fin, il pouvait notamment adapter l'organisation de la compétence et la procédure, en ce compris les délais prévus par la loi (article 5, § 1er, 7°).

B.4. Les arrêtés de pouvoirs spéciaux pouvaient abroger, compléter, modifier ou remplacer les dispositions légales en vigueur, même dans les matières que la Constitution réserve expressément à la loi (article 5, § 2).

Les arrêtés de pouvoirs spéciaux devaient être confirmés dans un délai d'un an à compter de leur entrée en vigueur, sans quoi ils étaient réputés ne jamais avoir produit d'effets (article 7, alinéas 2 et 3).

Les pouvoirs spéciaux ont expiré le 30 juin 2020 (article 7, alinéa 1er).

L'article 3 de la loi du 24 décembre 2020 confirme l'arrêté royal n° 2 du 9 avril 2020 ainsi que l'arrêté royal du 28 avril 2020.

B.5. Les articles 10 et 11 de la Constitution ont une portée générale. Ils interdisent toute discrimination, quelle qu'en soit l'origine : les règles constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination sont applicables à l'égard de tous les droits et de toutes les libertés.

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.6. Le rapport au Roi précédant l'arrêté royal n° 2 du 9 avril 2020 expose :

« En premier lieu, à partir du jour où les mesures de sécurité plus strictes du Gouvernement et les restrictions à la vie publique et à la liberté de mouvement entraînés par ces mesures sont

entrées en vigueur il y a un risque que les actes juridiques ne puissent pas être accomplis à temps. Bien entendu, tout délai est suspendu par la force majeure ‘ *contra non valentem agere, non currit praescriptio* ’ - mais il n’est pas évident que les limitations mentionnées soient identifiées dans tous les cas à la force majeure dans le sens strict du terme. En outre, si les délais n’étaient que suspendus, il surgirait un ‘ embouteillage ’ énorme, parce que tous les actes juridiques et leur préparation qui n’ont pas eu lieu dans la période de confinement devraient être accomplis quasi immédiatement, au premier jour après que la force majeure a pris fin.

En raison de cela, il convient d’éviter les conséquences juridiques défavorables aussi longtemps que dure cette période, ce qui signifie en premier lieu que les délais de prescription et les autres délais pour ester en justice en matière civile - pour introduire une demande en justice - qui expirent durant cette période de crise doivent être prolongés. Cette prolongation fait l’objet du paragraphe 1er de cet article. Et en vertu du paragraphe 2, cela vaut également pour les délais de procédure sanctionnés de façon similaire, par exemple pour les conclusions tardives qui sont d’office écartées des débats, et les délais pour exercer une voie de recours (appel, opposition, pourvoi en cassation ...).

Dans un souci de sécurité juridique, il est nécessaire de mettre en place un système simple et uniforme, pour ainsi dire ‘ forfaitaire ’, qui sert au mieux les intérêts juridiques de tous, en donnant à chacun la possibilité d’agir dans un délai raisonnable après la fin de la période de crise actuelle. Ainsi, afin d’éviter, par exemple, que le jour de la fin de la crise soit le jour où il faudrait agir *in extremis*, ce qui pourrait être le cas si les délais étaient suspendus, il est décidé de prolonger les délais d’un mois après la fin de la période visée au paragraphe 1er.

[...]

Il est à remarquer que le projet soumis à l’avis du Conseil d’Etat ne visait que les délais de procédure et les délais pour exercer une voie de recours. A juste titre, le Conseil est d’opinion que ‘ cette différence de traitement n’est pas justifiée et la règle de la prorogation des délais de procédure visée à l’article 1er doit être étendue aux délais de prescription et délais préfixes qui s’imposent pour l’introduction des actions en justice. ’ (considération n° 10, *in fine*). La suggestion impérative du Conseil d’Etat est donc suivie. En ce qui concerne les délais de prescription, soulignons encore qu’il s’agit exclusivement des prescriptions dont dépend la recevabilité *ratione temporis* d’une action en justice. D’où les mots ‘ délais de prescription et les autres délais pour ester en justice ’. Il s’agit donc des délais de prescription qui, en application de l’article 2244 du Code Civil, sont interrompus par une citation en justice ».

B.7. Ainsi que le souligne également la juridiction *a quo*, le rapport au Roi précédant l’arrêté royal du 28 avril 2020 ne contient pas la moindre justification quant au choix d’adapter la date mentionnée dans l’article 1er, § 1er, de l’arrêté royal n° 2 du 9 avril 2020, « exclusivement pour ce qui concerne l’application du § 1er ». Ceci est d’autant plus frappant qu’il ressort du rapport au Roi précédant l’arrêté royal n° 2 du 9 avril 2020 que l’objectif initial

était en fait de ne prolonger que les délais qui seraient mentionnés au paragraphe 2. Il ressort en outre de ce même rapport que, à la suite de l'observation de la section de législation du Conseil d'État, le législateur lui-même a estimé qu'il serait inconstitutionnel de ne pas prolonger tant les délais mentionnés au paragraphe 2 que les délais mentionnés au paragraphe 1er. À cet égard, le législateur a souligné l'importance d'une réglementation uniforme, afin de garantir la sécurité juridique. Ceci ressort également du choix de ne pas mentionner une période distincte dans l'article 1er, § 2, mais de renvoyer à la période mentionnée à l'article 1er, § 1er.

Eu égard aux éléments précités, il n'est pas raisonnablement justifié qu'après des prorogations initiales d'une même durée des délais mentionnés à l'article 1er, § 1er, et à l'article 1er, § 2, de l'arrêté royal n° 2 du 9 avril 2020, seuls les délais mentionnés au premier paragraphe aient été prorogés par l'arrêté royal du 28 avril 2020. L'article 1er de l'arrêté royal du 28 avril 2020 n'est pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que cette disposition ne vaut pas en ce qui concerne l'application de l'article 1er, § 2, de l'arrêté royal n° 2 du 9 avril 2020.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 1er de l'arrêté royal du 28 avril 2020 « prolongeant certaines mesures prises par l'arrêté royal n° 2 du 9 avril 2020 concernant la prorogation des délais de prescription et les autres délais pour ester en justice ainsi que la prorogation des délais de procédure et la procédure écrite devant les cours et tribunaux » viole les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que cette disposition ne vaut pas en ce qui concerne l'application de l'article 1er, § 2, de l'arrêté royal n° 2 du 9 avril 2020 « concernant la prorogation des délais de prescription et les autres délais pour ester en justice ainsi que la prorogation des délais de procédure et la procédure écrite devant les cours et tribunaux ».

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 16 février 2023.

Le greffier,

Le président,

F. Meersschaut

L. Lavrysen