

Numéro du rôle : 848

Arrêt n° 60/96
du 7 novembre 1996

A R R E T

En cause : la question préjudicielle concernant l'article 479 du Code d'instruction criminelle, posée par la Cour de cassation.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents M. Melchior et L. De Grève, et des juges H. Boel, L. François, P. Martens, J. Delruelle, G. De Baets, E. Cerexhe, H. Coremans et A. Arts, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet de la question préjudicielle*

Par arrêt du 10 mai 1995 en cause de R. Urbain et autres, la Cour de cassation a posé la question préjudicielle suivante :

« La disposition de l'article 479 du Code d'instruction criminelle viole-t-elle l'article 10 de la Constitution en ce qu'elle prive une catégorie limitée de personnes d'un double degré de juridiction ? »

II. *Les faits et la procédure antérieure*

La Cour d'appel de Mons, par arrêt du 29 novembre 1989, a condamné R. Urbain, juge de paix suppléant honoraire, P. Carlier et M. Laloux à des amendes pour diverses infractions notamment à la législation en matière de sécurité sociale, liées à l'occupation de M. Roensmans, par les précités, en qualité de garde-chasse. Le montant des cotisations, majorations de cotisations et intérêts de retard dus à l'Office national de sécurité sociale, réservés par la Cour d'appel, ont été précisés par elle dans un deuxième arrêt daté du 13 juin 1994.

Les personnes précitées s'étant pourvues en cassation à l'encontre de ces deux arrêts, la Cour de cassation, en réponse à un moyen critiquant le caractère discriminatoire de l'article 479 du Code d'instruction criminelle - eu égard à l'absence d'un deuxième degré de juridiction -, pose à la Cour la question préjudicielle mentionnée ci-dessus.

III. *La procédure devant la Cour*

L'expédition de la décision de renvoi est parvenue au greffe le 30 mai 1995.

Par ordonnance du même jour, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs ont estimé n'y avoir lieu de faire application des articles 71 ou 72 de la loi organique.

La décision de renvoi a été notifiée conformément à l'article 77 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 28 juin 1995.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 8 juillet 1995.

Le Conseil des ministres, rue de la Loi 16, 1000 Bruxelles, a introduit un mémoire, par lettre recommandée à la poste le 14 août 1995.

Par ordonnances du 25 octobre 1995 et du 25 avril 1996, la Cour a prorogé jusqu'aux 30 mai 1996 et 30 novembre 1996 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 6 mars 1996, la Cour a déclaré l'affaire en état et fixé l'audience au 27 mars 1996.

Cette ordonnance a été notifiée au Conseil des ministres ainsi qu'à son avocat par lettres recommandées à la poste le 6 mars 1996.

A l'audience publique du 27 mars 1996 :

- a comparu :

. Me J. Sohler *loco* Me J. Bourtembourg, avocats du barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs R. Henneuse et L.P. Suetens ont fait rapport;

- l'avocat précité a été entendu;

- l'affaire a été mise en délibéré.

Par ordonnance du 22 mai 1996, le président M. Melchior a soumis l'affaire à la Cour réunie en séance plénière.

Par ordonnance du 29 mai 1996, la Cour a décidé de rouvrir les débats et a fixé l'audience au 27 juin 1996.

Cette ordonnance a été notifiée au Conseil des ministres ainsi qu'à son avocat par lettres recommandées à la poste le 30 mai 1996.

A l'audience publique du 27 juin 1996 :

- a comparu :

. Me J. Bourtembourg, avocat du barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs R. Henneuse et L.P. Suetens ont fait rapport;

- l'avocat précité a été entendu;

- l'affaire a été mise en délibéré.

Par arrêt n° 50/96 du 12 juillet 1996, la Cour a :

- ordonné la réouverture des débats;

- invité le Conseil des ministres à déposer un mémoire complémentaire pour le 15 septembre 1996;

- fixé l'affaire à l'audience du 24 septembre 1996.

Par ordonnance du 10 septembre 1996, le président en exercice a constaté que le juge-rapporteur L.P. Suetens, décédé le 2 septembre 1996, était remplacé comme rapporteur par le juge H. Boel.

Le Conseil des ministres a introduit un mémoire complémentaire par lettre recommandée à la poste le 13 septembre 1996.

Par ordonnance du 18 septembre 1996, le président en exercice a constaté que le juge L. François était devenu rapporteur, le juge R. Henneuse devant s'abstenir conformément à l'article 56, alinéa 3, de la loi spéciale sur la Cour d'arbitrage.

A l'audience publique du 24 septembre 1996 :

- a comparu :

. Me J. Bourtembourg, avocat du barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs L. François et H. Boel ont fait rapport;

- l'avocat précité a été entendu;

- l'affaire a été mise en délibéré.

La procédure s'est déroulée conformément aux articles 62 et suivants de la loi organique, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

IV. *En droit*

- A -

Le mémoire du Conseil des ministres

A.1. Prévu depuis l'origine par le Code d'instruction criminelle, l'article 479, instituant le « privilège de juridiction », traduit le souci du législateur de mettre les magistrats à l'abri de poursuites vexatoires ou inconsidérées auxquelles ils sont exposés en raison de leur fonction; par ailleurs, il exprime le souci d'éviter les inconvénients qu'implique le jugement d'un magistrat par une juridiction composée de ses collègues, qu'il s'agisse d'une indulgence ou d'une sévérité excessive.

A.2. La Cour s'est déjà prononcée, dans son arrêt n° 66/94 du 14 juillet 1994, sur la conformité aux articles 10 et 11 de la Constitution de l'article 479 du Code d'instruction criminelle. Elle a justifié les règles spécifiques retenues, pour les magistrats, en matière d'instruction, de poursuite et de jugement par le souci de leur garantir une administration de la justice impartiale et sereine.

A.3. La privation d'une instance d'appel, en ce qui concerne les personnes visées à l'article 479 du Code d'instruction criminelle, se justifie par le fait que celles-ci constituent une catégorie de personnes différentes en fait et qui méritent un traitement différencié en droit en ce qui concerne les règles de procédure pénale.

L'article 2 du Protocole additionnel n° 7 à la Convention européenne des droits de l'homme, qui prévoit un double degré de juridiction, ne lie pas actuellement la Belgique et n'a donc pas d'effet direct dans l'ordre interne; il prévoit en outre diverses exceptions à ce droit à un double degré de juridiction lorsqu'une procédure exorbitante du droit commun est prévue, et notamment pour les magistrats. De même la Belgique a-t-elle formulé une réserve vis-à-vis de l'article 14.5 du Pacte international relatif aux droits civils et

politiques, qui prévoit également le droit à un deuxième degré de juridiction, en ce qui concerne le privilège de juridiction applicable aux ministres et magistrats.

Enfin, il a été précisé à diverses reprises, et notamment par la Cour d'arbitrage (arrêts n^{os} 69/93 et 82/93), que la règle du double degré de juridiction ne constituait pas un principe général de droit.

La distinction opérée par la disposition en cause ne peut être considérée comme hors de proportion par rapport au but légitime poursuivi par le législateur; elle ne viole pas l'article 10 de la Constitution.

Le mémoire complémentaire du Conseil des ministres introduit à la suite de l'arrêt n° 50/96 du 12 juillet 1996

A.4.1. La connexité et l'indivisibilité légales (articles 226, 227, 308, 526, 527 et 540 du Code d'instruction criminelle) ont pour effet de proroger la compétence d'une juridiction au détriment d'une autre.

Les principes qui déterminent la juridiction compétente sont exposés : d'une part, le délit le plus grave entraîne le plus léger, d'autre part, le délit qui subit l'instruction la plus solennelle attire le délit connexe. Cette dernière règle se justifie par le fait que, en cas de connexité, la compétence va au corps judiciaire qui, par son rang dans la hiérarchie judiciaire, par la solennité de ses formes et le nombre de ses juges, présente la plus grande garantie.

A.4.2. Les règles de la connexité ont été établies dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, afin d'éviter que la saisine de différentes juridictions et des instructions parallèles n'aboutissent à des décisions contradictoires et inconciliables.

En matière de privilège de juridiction, la connexité vise en outre, d'une part, à assurer aux justiciables ordinaires les mêmes garanties qu'aux bénéficiaires dudit privilège - à savoir éviter des poursuites injustifiées et une justice trop sévère ou trop clémentine - et, d'autre part, à réunir dans un seul dossier divers faits délictueux, ce qui permet de déterminer l'étendue précise de la responsabilité de chaque inculpé.

A.4.3. Le droit à un double degré de juridiction n'est reconnu de façon absolue ni par la Constitution, ni par les instruments internationaux, telle la Convention européenne des droits de l'homme.

Sans l'application des règles relatives à la connexité, les justiciables ordinaires retrouveraient, en cas d'appel, la même juridiction, à savoir la cour d'appel; la question de l'impartialité de cette juridiction serait ainsi posée, dans l'hypothèse où elle aurait déjà eu à connaître, directement, de magistrats poursuivis sur la base des mêmes faits.

Enfin, la privation du double degré de juridiction est également compensée, dans une certaine mesure, par le niveau de la juridiction qui est saisie et par l'expérience de ses membres.

- B -

La question préjudicielle et la disposition en cause

B.1.1. Par un arrêt du 10 mai 1995, la Cour de cassation pose à la Cour une question préjudicielle formulée comme suit :

« La disposition de l'article 479 du Code d'instruction criminelle viole-t-elle l'article 10 de la Constitution en ce qu'elle prive une catégorie limitée de personnes d'un double degré de juridiction ? »

B.1.2. L'article 479 du Code d'instruction criminelle dispose :

« Lorsqu'un juge de paix, un juge au tribunal de police, un juge au tribunal de première instance, au tribunal du travail ou au tribunal de commerce, un conseiller à la cour d'appel ou à la cour du travail, un conseiller à la Cour de Cassation, un magistrat du parquet près un tribunal ou une cour, un membre de la Cour des comptes, un membre du Conseil d'Etat, de l'auditorat ou du bureau de coordination près le Conseil d'Etat, un membre de la Cour d'arbitrage, un référendaire près cette Cour, un général commandant une division, un gouverneur de province est prévenu d'avoir commis, hors de ses fonctions, un délit emportant une peine correctionnelle, le procureur général près la cour d'appel le fait citer devant cette cour, qui prononce sans qu'il puisse y avoir appel. »

B.2.1. Il ressort du litige soumis au juge *a quo* que le pourvoi en cassation, formé à l'encontre des arrêts de la Cour d'appel de Mons des 29 novembre 1989 et 13 juin 1994, a été introduit, d'une part, par R. Urbain, juge de paix suppléant honoraire, soumis à ce titre au privilège de juridiction institué par l'article 479 du Code d'instruction criminelle, et, d'autre part, par P. Carlier et M. Laloux, attrait devant la Cour d'appel par application des règles relatives à la connexité exprimées dans les articles 226 et 227 du Code d'instruction criminelle.

B.2.2. Bien que les termes de la question préjudicielle ne visent expressément que l'article 479 du Code d'instruction criminelle, les mots « une catégorie limitée de

personnes » - formule générale dont les termes ne restreignent pas la portée aux seules personnes privées du double degré de juridiction qui sont mentionnées à l'article 479 du Code d'instruction criminelle - désignent à la fois, comme l'indiquent les motifs de l'arrêt du 10 mai 1995, les magistrats effectifs ou suppléants, qui, tel R. Urbain, sont cités devant la Cour d'appel, et les autres personnes, qui, tels P. Carlier et M. Laloux, sont citées devant la même juridiction par application des règles relatives à la connexité.

Sur le fond

En ce qui concerne le privilège de juridiction

B.3. Le privilège de juridiction, applicable aux magistrats, y compris les magistrats suppléants, et à certains autres titulaires de fonctions publiques, a été instauré en vue de garantir à l'égard de ces personnes une administration de la justice impartiale et sereine. Les règles spécifiques en matière d'instruction, de poursuite et de jugement qu'implique le privilège de juridiction tendent à éviter, d'une part, que des poursuites téméraires, injustifiées ou vexatoires soient intentées à l'encontre des personnes auxquelles ce régime est applicable et, d'autre part, que ces mêmes personnes soient traitées avec trop de sévérité ou trop de clémence.

B.4. La question préjudicielle ne concerne toutefois pas le privilège de juridiction en soi, mais porte sur la privation, qui en résulte dans l'état actuel de la législation, d'un second degré de juridiction. Au sein de la catégorie des personnes prévenues d'avoir commis une infraction emportant une peine correctionnelle, une différence de traitement est ainsi instaurée entre celles qui subissent les effets de l'article 479 et la généralité des citoyens, les premières ne disposant pas de la possibilité de faire appel de la décision prononcée à leur encontre, à l'inverse des seconds.

B.5. Lorsqu'il instaure la possibilité d'un appel, le législateur ne peut le faire de façon discriminatoire.

Il n'apparaît pas que la disposition en cause contienne une telle discrimination. Dès lors que les objectifs légitimes poursuivis par le législateur justifient qu'il ait confié aux cours d'appel la compétence de connaître des délits à charge des personnes auxquelles s'applique le privilège de juridiction, il n'est pas manifestement déraisonnable de ne pas avoir prévu d'appel à l'encontre des arrêts prononcés par ces juridictions.

Contrairement à ce que soutient le Conseil des ministres, la justification ne peut s'appuyer sur l'organisation actuelle du pouvoir judiciaire. Mais le législateur a pu estimer qu'être jugé par des cours qui se situent au sommet des juridictions de fond et, de surcroît, par un siège nécessairement composé de trois magistrats (voy. articles 101, alinéa 3, et 109*bis* du Code judiciaire) constituait, pour les personnes exerçant les fonctions mentionnées à l'article 479, une garantie suffisante.

B.6. Il résulte de ce qui précède que l'article 479 du Code d'instruction criminelle, en ce qu'il prive les titulaires des fonctions qu'il cite d'un double degré de juridiction, ne viole pas l'article 10 de la Constitution.

En ce qui concerne les autres justiciables attraités devant une cour d'appel en même temps que des personnes soumises au privilège de juridiction

B.7. Les dispositions du Code d'instruction criminelle relatives à la connexité aboutissent à faire application, aux justiciables attraités devant une cour d'appel en même temps que les personnes mentionnées à l'article 479 du même code, de cette disposition et, partant, à les priver d'un droit d'appel. Une différence de traitement est ainsi créée

entre ces justiciables et les justiciables cités devant le juge que le droit commun de la procédure leur assigne.

Encore une fois, lorsqu'il instaure la possibilité d'un appel, le législateur ne peut le faire de façon discriminatoire.

B.8. La différence de traitement constatée sous B.7 n'est pas discriminatoire.

Sans doute ne peut-elle être admise par cela seul que l'institution du privilège de juridiction, d'une part, et celle de la connexité, d'autre part, seraient jugées conformes, considérées séparément, à l'article 10 de la Constitution. De ce que deux exceptions aux règles ordinaires sont justifiées, il ne s'ensuit pas que leur application simultanée à une même personne le soit aussi.

Qu'il soit admissible que les personnes mentionnées à l'article 479 du Code précité se voient jugées immédiatement par la cour d'appel et qu'il soit souhaitable, eu égard aux exigences d'une bonne administration de la justice, d'éviter que des juridictions rendent des décisions inconciliables alors qu'elles porteraient sur les mêmes faits, commis à la fois par des personnes mentionnées à l'article 479 précité et par d'autres personnes, n'emporte pas que les secondes puissent être privées d'un double degré de juridiction sans que l'article 10 de la Constitution soit violé. Il en est ainsi d'autant plus que les personnes attirées directement devant la cour d'appel en raison des règles de la connexité n'avaient pas, comme celles que mentionne l'article 479, été candidates à des fonctions affectées du privilège de juridiction.

Toutefois, la nécessité d'une bonne administration de la justice justifie l'organisation d'un procès unique et complet, qui assure une cohérence dans l'appréciation des faits et des responsabilités. Il est conforme au principe fondamental de la contradiction des

débats de permettre à plusieurs personnes poursuivies à propos des mêmes faits de comparaître devant la même juridiction. A défaut, la multiplicité des instructions, puis des débats, serait de nature à faire obstacle à la manifestation de la vérité judiciaire, notamment quant à la détermination du rôle respectif des différentes personnes poursuivies. En outre, les droits de défense tant des personnes mentionnées à l'article 479 que des autres personnes poursuivies pour les mêmes faits pourraient être méconnus si des prévenus devaient se défendre devant une juridiction alors qu'une autre juridiction aurait déjà statué sur la réalité, l'imputabilité et la qualification pénale des faits qui leur sont reprochés. La nature des principes en cause ne permet donc pas de considérer la différence de traitement critiquée comme dépourvue de justification.

B.9. Il résulte de ce qui précède que l'article 479 du Code d'instruction criminelle, en ce qu'il prive d'un double degré de juridiction les justiciables poursuivis en même temps que les titulaires des fonctions qu'il cite, ne viole pas l'article 10 de la Constitution.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 479 du Code d'instruction criminelle, en ce qu'il prive une catégorie limitée de personnes d'un double degré de juridiction, ne viole pas l'article 10 de la Constitution.

Ainsi prononcé en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 7 novembre 1996.

Le greffier,

Le président,

L. Potoms

M. Melchior