



Cour constitutionnelle

**Arrêt n° 14/2026
du 29 janvier 2026**
Numéros du rôle : 8328, 8329, 8339, 8340 et 8341

En cause : les recours en annulation partielle :

- du livre Ier du (nouveau) Code pénal, tel qu'introduit par l'article 2 de la loi du 29 février 2024 « introduisant le livre Ier du Code pénal », introduit par l'ASBL « Ligue des droits humains »;
- du livre II du (nouveau) Code pénal, tel qu'introduit par l'article 2 de la loi du 29 février 2024 « introduisant le livre II du Code pénal », introduits par l'ASBL « Greenpeace Belgium » et autres, par l'union professionnelle « Association des Journalistes professionnels » et autres et par l'ASBL « Ligue des droits humains »;
- de la loi du 28 mars 2024 « portant dispositions en matière de digitalisation de la justice et dispositions diverses *Ibis* », introduit par l'union professionnelle « Association des Journalistes professionnels » et autres.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents Pierre Nihoul et Luc Lavrysen, et des juges Thierry Giet, Joséphine Moerman, Michel Pâques, Yasmine Kherbache, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt et Katrin Jadin, assistée du greffier Nicolas Dupont, présidée par le président Pierre Nihoul,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. Objet des recours et procédure

- a. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 26 septembre 2024 et parvenue au greffe le 27 septembre 2024, l'ASBL « Ligue des droits humains », assistée et représentée par Me Olivia Venet et Me Anthony Rizzo, avocats au barreau de Bruxelles, a introduit un recours en annulation partielle du livre Ier du (nouveau) Code pénal, tel qu'introduit par l'article 2 de la loi du 29 février 2024 « introduisant le livre Ier du Code pénal » (publiée au *Moniteur belge* du 8 avril 2024).
- b. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 27 septembre 2024 et parvenue au greffe le 30 septembre 2024, un recours en annulation partielle de la loi du

28 mars 2024 « portant dispositions en matière de digitalisation de la justice et dispositions diverses *Ibis* » (publiée au *Moniteur belge* du 29 mars 2024, *erratum* au *Moniteur belge* du 4 avril 2024) a été introduit par l’union professionnelle « Association des Journalistes professionnels », l’association professionnelle « Vlaamse Vereniging van Journalisten » et l’ASBL « Ligue des droits humains », assistées et représentées par Me Olivia Venet et Me Anthony Rizzo.

c. Par trois requêtes adressées à la Cour par lettres recommandées à la poste le 4 octobre 2024 et parvenues au greffe le 7 octobre 2024, des recours en annulation partielle du livre II du (nouveau) Code pénal, tel qu’introduit par l’article 2 de la loi du 29 février 2024 « introduisant le livre II du Code pénal » (publiée au *Moniteur belge* du 8 avril 2024), ont été introduits respectivement par l’ASBL « Greenpeace Belgium », la Confédération des Syndicats Chrétiens de Belgique, la Fédération Générale du Travail de Belgique, la Centrale Générale des Syndicats Libéraux de Belgique, l’ASBL « Ligue des droits humains », l’ASBL « Liga voor Mensenrechten », l’ASBL « Amnesty International Vlaanderen » et l’ASBL « Amnesty International Belgique francophone », assistées et représentées par Me Olivia Venet, Me Eva Sierra, avocate au barreau de Bruxelles, et Me Anthony Rizzo, par l’union professionnelle « Association des Journalistes professionnels », l’association professionnelle « Vlaamse Vereniging van Journalisten » et l’ASBL « Ligue des droits humains », assistées et représentées par Me Olivia Venet et Me Anthony Rizzo, et par l’ASBL « Ligue des droits humains », assistée et représentée par Me Olivia Venet et Me Anthony Rizzo.

Ces affaires, inscrites sous les numéros 8328, 8329, 8339, 8340 et 8341 du rôle de la Cour, ont été jointes.

Le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me Nicolas Bonbled, Me Baptiste Appaerts, Me Lise-Marie Hennau et Me My-Vân Lam, avocats au barreau de Bruxelles, a introduit des mémoires, les parties requérantes ont introduit des mémoires en réponse et le Conseil des ministres a également introduit des mémoires en réplique.

Par ordonnance du 4 juin 2025, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs Michel Pâques et Yasmine Kherbache, a décidé :

- que les affaires ne pouvaient pas encore être déclarées en état,
- d’inviter les parties à répondre préalablement aux questions suivantes par un mémoire complémentaire, accompagné le cas échéant de toute pièce utile, à introduire par pli recommandé à la poste au plus tard dans les 30 jours qui suivraient la réception de la présente ordonnance, ainsi que par courriel, à l’adresse greffe@const-court.be, et à communiquer dans le même délai à l’autre partie :

« Dans l’affaire n° 8329, les parties requérantes demandent l’annulation des articles 66, 68 et 71 de la loi du 28 mars 2024 ‘ portant dispositions en matière de digitalisation de la justice et dispositions diverses *Ibis* ’, qui, respectivement, insère et remplacent les articles 112/1, 119 et 120 du Code pénal de 1867.

Dans l'affaire n° 8340, les mêmes parties requérantes demandent l'annulation des articles 564, 3°, 582 et 586 du nouveau Code pénal, tels qu'ils ont été introduits par la loi du 29 février 2024 ‘ introduisant le livre II du Code pénal ’.

Dans ses écrits de procédure, le Conseil des ministres soutient, d'une part, que l'infraction visée à l'article 119 du Code pénal de 1867 et à l'article 582 du nouveau Code pénal requiert un dol spécial et, d'autre part, que l'infraction visée à l'article 120 du Code pénal de 1867 et à l'article 586 du nouveau Code pénal requiert un dol général.

Les parties sont invitées à répondre aux questions suivantes :

1. Dans l'hypothèse où une personne détentrice d'un secret d'État transmet le secret d'État à une personne non autorisée :

a) La personne qui transmet le secret d'État ne commet-elle l'infraction visée à l'article 119 du Code pénal de 1867 et à l'article 582 du nouveau Code pénal que si elle est animée d'un dol spécial consistant en l'intention de porter atteinte aux intérêts essentiels de la Belgique ou d'un État avec lequel la Belgique est liée par un accord international aux fins d'une défense commune ?

b) La personne non autorisée qui reçoit le secret d'État ne commet-elle l'infraction visée à l'article 120 du Code pénal de 1867 et à l'article 586 du nouveau Code pénal que si elle est animée d'un dol général ?

Si oui, qu'implique cette exigence de dol général ?

En particulier, cette exigence de dol général implique-t-elle :

- la connaissance, préalable à la réception, du fait que l'information concernée est un secret d'État ?

- l'intention de porter atteinte aux intérêts essentiels de la Belgique ou d'un État avec lequel la Belgique est liée par un accord international aux fins d'une défense commune ?

2. Si vous considérez que l'infraction visée à l'article 119 du Code pénal de 1867 et à l'article 582 du nouveau Code pénal requiert l'intention de porter atteinte aux intérêts essentiels de la Belgique ou d'un État avec lequel la Belgique est liée par un accord international aux fins d'une défense commune (*cf. première question, a)*) et que l'infraction visée à l'article 120 du Code pénal de 1867 et à l'article 586 du nouveau Code pénal ne requiert pas une telle intention (*cf. première question, b), dernier tiret*), existe-t-il des raisons pour lesquelles les éléments moraux respectifs de ces infractions ne coïncident pas et, si oui, lesquelles ? ».

Des mémoires complémentaires ont été introduits par :

- les parties requérantes dans les affaires n°s 8329 et 8340;
- le Conseil des ministres.

Par ordonnance du 24 septembre 2025, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs Michel Pâques et Yasmine Kherbache, a décidé que les affaires étaient 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 à l'expiration de ce délai et les affaires seraient mises en délibéré.

À la suite de la demande des parties requérantes à être entendues, la Cour, par ordonnance du 8 octobre 2025, a fixé l'audience au 12 novembre 2025.

Par ordonnance du 15 octobre 2025, la Cour, à la demande des conseils des parties requérantes, a reporté les affaires à l'audience du 26 novembre 2025.

À l'audience publique du 26 novembre 2025 :

- ont comparu :

 - . Me Anthony Rizzo, pour les parties requérantes;
 - . Me Nicolas Bonbled et Me My-Vân Lam, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs Michel Pâques et Yasmine Kherbache ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- les affaires ont été mises 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. *En droit*

- A -

Quant à la recevabilité des recours

A.1.1. La partie requérante dans l'affaire n° 8328 fait valoir qu'elle justifie d'un intérêt à demander l'annulation des articles 42 et 60 du nouveau Code pénal, tels qu'ils ont été introduits par la loi du 29 février 2024 « introduisant le livre Ier du Code pénal », qui concernent respectivement la nouvelle peine de traitement sous privation de liberté et la récidive. Elle soutient qu'en s'opposant à une atteinte portée à l'intérêt collectif qu'elle défend, elle poursuit son but statutaire.

A.1.2. Dans l'affaire n° 8328, le Conseil des ministres ne soulève aucune exception d'irrecevabilité du recours.

A.2.1. Les parties requérantes dans les affaires n°s 8329 et 8340 exposent qu'elles sont respectivement des associations professionnelles de représentation des journalistes (première et deuxième parties requérantes) et une association de défense des droits fondamentaux (troisième partie requérante). Elles font valoir qu'elles justifient de l'intérêt requis pour demander l'annulation des dispositions suivantes : (1) l'article 66 et les articles 68 et 71 de

la loi du 28 mars 2024 « portant dispositions en matière de digitalisation de la justice et dispositions diverses *Ibis* » (ci-après : la loi du 28 mars 2024), lesquels, respectivement, insère et remplacent les articles 112/1, 119 et 120 du Code pénal de 1867 (affaire n° 8329) et (2) les articles 564, 3^e, 582 et 586 du nouveau Code pénal, tels qu'ils ont été introduits par la loi du 29 février 2024 « introduisant le livre II du Code pénal » (affaire n° 8340). Elles soutiennent que les dispositions attaquées élargissent la notion de secret d'État et le champ pénal de répression en la matière.

A.2.2. Le Conseil des ministres fait valoir que les recours dans les affaires n°s 8329 et 8340 sont irrecevables en ce qu'ils sont dirigés contre l'article 66 de la loi du 28 mars 2024, lequel insère l'article 112/1 du Code pénal de 1867 (affaire n° 8329), et contre l'article 564, 3^e, du nouveau Code pénal (affaire n° 8340). Premièrement, il fait valoir que les parties requérantes ne justifient pas d'un intérêt à l'annulation de ces dispositions, qui se limitent à définir la notion de « secret d'État » et n'ont donc pas de portée normative. Deuxièmement, il soutient qu'une disposition dépourvue de portée normative n'est pas une « loi » susceptible de recours devant la Cour.

A.2.3. Les parties requérantes dans les affaires n°s 8329 et 8340 répondent que la Cour est compétente pour se prononcer sur la constitutionnalité des dispositions législatives, y compris de celles qui n'ont pas de contenu normatif. Selon elles, le raisonnement du Conseil des ministres aurait pour conséquence que la notion de « secret d'État » ne pourrait faire l'objet d'aucun contrôle de constitutionnalité. Toujours selon elles, la nouvelle définition de cette notion à l'article 112/1 du Code pénal de 1867 et à l'article 564, 3^e, du nouveau Code pénal étend considérablement cette notion. Enfin, elles soutiennent que les articles 119 et 120 du Code pénal de 1867 et les articles 582 et 586 du nouveau Code pénal se réfèrent à cette définition et qu'ils y sont donc intrinsèquement liés.

A.2.4. Le Conseil des ministres réplique que l'article 112/1 du Code pénal de 1867 et l'article 564, 3^e, du nouveau Code pénal ne prévoient ni incrimination, ni sanction pénale, ni droits ou obligations, et que ces dispositions ne peuvent, à elles seules, porter atteinte aux droits fondamentaux invoqués par les parties requérantes. Il ajoute que la définition de la notion de « secret d'État » n'est pas soustraite à tout contrôle juridictionnel, dès lors que les articles 119 et 120 du Code pénal de 1867 et les articles 582 et 586 du nouveau Code pénal, qui font référence à cette définition, ont bien un contenu normatif.

A.3.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 8339 exposent qu'elles sont respectivement une association qui défend la liberté d'expression, la liberté de manifester et la liberté de s'associer (première partie requérante), des syndicats (deuxième à quatrième parties requérantes) et des associations de défense des droits fondamentaux (cinquième à huitième parties requérantes). Elles font valoir qu'elles justifient d'un intérêt à demander l'annulation de l'article 547 du nouveau Code pénal, tel qu'il a été introduit par la loi du 29 février 2024 « introduisant le livre II du Code pénal », lequel érige en infraction l'atteinte méchante à l'autorité de l'État.

A.3.2. Dans l'affaire n° 8339, le Conseil des ministres ne soulève aucune exception d'irrecevabilité du recours.

A.4.1. La partie requérante dans l'affaire n° 8341 fait valoir qu'elle justifie d'un intérêt à demander l'annulation des articles 376 et 561 du nouveau Code pénal, tels qu'ils ont été introduits par la loi du 29 février 2024 « introduisant le livre II du Code pénal ». Elle soutient que les dispositions attaquées prévoient des infractions (respectivement l'apologie du terrorisme et la lèse-majesté) dont la légalité est contestée et qui pourraient porter atteinte aux droits fondamentaux.

A.4.2. Dans l'affaire n° 8341, le Conseil des ministres soutient que le recours est irrecevable en ce qu'il vise l'article 376, alinéa 1er, du nouveau Code pénal, dès lors qu'aucun grief n'est dirigé contre l'infraction, prévue à cet alinéa, d'incitation à la commission d'infractions terroristes.

A.4.3. La partie requérante dans l'affaire n° 8341 confirme qu'en ce qui concerne l'article 376 du nouveau Code pénal, son recours porte uniquement sur l'infraction d'apologie du terrorisme.

Quant au traitement sous privation de liberté (premier, deuxième et troisième moyens dans l'affaire n° 8328)

En ce qui concerne le droit à la liberté individuelle et le principe de la légalité des peines (premier moyen dans l'affaire n° 8328)

A.5. La partie requérante dans l'affaire n° 8328 prend un premier moyen de la violation, par l'article 42 du nouveau Code pénal, des articles 12 et 14 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 5 et 7 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec les articles 6 et 49 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après : la Charte) et avec l'article 15, paragraphe 1, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Le moyen est subdivisé en deux branches.

Première branche

A.6.1. La partie requérante dans l'affaire n° 8328 critique le manque de précision de la disposition attaquée. Elle souligne que la disposition attaquée tend à s'appliquer à l'auteur dont la responsabilité pénale est atténuée, en ce qu'il est atteint « d'un trouble psychiatrique qui n'est pas d'une gravité telle qu'il abolit sa capacité de discernement ou de contrôle de ses actes, mais en raison de laquelle il représente un grave danger pour l'intégrité ou la vie d'autrui » (article 42, § 1er, alinéa 1er, du nouveau Code pénal). Elle observe que le législateur n'a pas défini plus précisément cette notion et qu'il n'a pas fixé les critères sur la base desquels le juge doit déterminer s'il existe un tel trouble psychiatrique grave. De plus, le législateur n'indique pas comment cette notion doit être distinguée de la notion de trouble mental qui abolit la capacité de discernement ou le contrôle des actes, laquelle est visée à l'article 25 du nouveau Code pénal et entraîne l'irresponsabilité pénale et, le cas échéant, l'internement de la personne concernée. Ainsi, selon la partie requérante dans l'affaire n° 8328, le législateur n'a pas précisément distingué, d'une part, la responsabilité pénale atténuée, qui peut donner lieu à une peine de traitement sous privation de liberté, et, d'autre part, l'irresponsabilité pénale, qui exclut le prononcé d'une peine. Elle en conclut que la disposition attaquée viole le principe de la légalité des peines et le droit à la liberté individuelle.

A.6.2. Le Conseil des ministres soutient que le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de la Charte, dès lors que la disposition attaquée ne constitue pas une application du droit de l'Union européenne.

Sur le fond, le Conseil des ministres se réfère aux travaux préparatoires, ainsi qu'à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Il relève que la peine de traitement sous privation de liberté est réservée aux personnes souffrant d'un trouble psychiatrique qui, bien qu'il n'abolisse pas leur capacité de discernement ou de contrôle de leurs actes, les rend gravement dangereuses pour l'intégrité ou la vie d'autrui. Selon lui, cette mesure s'applique uniquement à des personnes qui, auparavant, se voyaient appliquer les mêmes peines que les personnes en pleine possession de leurs facultés mentales. La disposition attaquée permet à ces personnes d'accéder désormais à une mesure adaptée à leurs besoins, sans que l'emprisonnement soit la peine par défaut. Il souligne que la peine de traitement sous privation de liberté est en revanche exclue lorsque le trouble psychiatrique abolit totalement la capacité de discernement ou de contrôle des actes et qu'une telle situation peut, le cas échéant, donner lieu à un internement. Ensuite, le Conseil des ministres soutient que la définition large et évolutive du trouble psychiatrique vise à garantir la flexibilité nécessaire pour répondre aux cas particuliers. Il ajoute qu'il appartiendra aux juridictions pénales d'interpréter, avec l'appui d'experts scientifiques, la notion concernée.

A.6.3. La partie requérante dans l'affaire n° 8328 répond que l'argumentation du Conseil des ministres n'apporte pas de réponse à la question de la précision de la distinction entre irresponsabilité pénale et responsabilité pénale atténuée.

A.6.4. Le Conseil des ministres réplique qu'il est impossible de garantir à un justiciable atteint d'un trouble psychiatrique qu'il puisse être déterminé à l'avance si son état entraînera son irresponsabilité pénale ou relèvera du régime de la responsabilité pénale atténuée.

Seconde branche

A.7.1. La partie requérante dans l'affaire n° 8328 relève que l'article 42, § 5, du nouveau Code pénal prévoit que, si la personne qui a été condamnée à une peine de traitement sous privation de liberté n'est pas ou plus disposée à suivre le traitement, si elle rend impossible l'exécution du traitement ou si elle n'en respecte pas les conditions, elle peut être transférée dans un établissement pénitentiaire pour exécuter une peine d'emprisonnement subsidiaire. Elle fait valoir que la Cour européenne des droits de l'homme a jugé, dans de nombreux arrêts relatifs à la Belgique, que le traitement de personnes souffrant de troubles mentaux dans l'annexe psychiatrique d'une prison viole l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme. Selon la partie requérante dans l'affaire n° 8328, l'emprisonnement sans traitement spécifique d'une personne souffrant d'un trouble psychiatrique d'une gravité telle qu'il a conduit à une peine de traitement sous privation de liberté est également contraire à cette disposition conventionnelle, notamment eu égard aux obligations positives que celle-ci impose aux États.

A.7.2. Le Conseil des ministres considère que la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme mise en évidence par la partie requérante n'est pas pertinente car elle concerne exclusivement les personnes qui présentent un trouble mental abolissant leur capacité de discernement ou de contrôle de leurs actes. Ensuite, en ce qui concerne les personnes qui présentent un trouble psychiatrique n'abolissant pas leur capacité de discernement ou de contrôle de leurs actes, le Conseil des ministres relève que l'emprisonnement était auparavant la peine majoritaire et que la disposition attaquée a précisément pour objectif d'éviter cela en prévoyant une peine plus adaptée. Il souligne ainsi que la peine de traitement sous privation de liberté doit avoir lieu dans un établissement de soins désigné par le tribunal de l'application des peines. Il relève que, si ce traitement ne peut pas être exécuté en raison du non-respect des conditions imposées, le tribunal de l'application des peines peut, à certaines conditions, décider de mettre à exécution la peine d'emprisonnement subsidiaire. Selon lui, cela ne produit pas des effets disproportionnés, eu égard au caractère subsidiaire de cet emprisonnement et aux conditions applicables, ainsi qu'au régime juridique qui s'était toujours appliqué jusque-là aux personnes concernées.

A.7.3. La partie requérante dans l'affaire n° 8328 répond que même si la Cour européenne des droits de l'homme n'a évidemment pas pu se prononcer sur des affaires relatives à la disposition attaquée, sa jurisprudence relative à l'enfermement de personnes souffrant d'un trouble mental – au sens de la Convention européenne des droits de l'homme et non au sens du droit belge – est pertinente en l'espèce.

A.7.4. Le Conseil des ministres réplique que la disposition attaquée permet précisément la dispensation de soins à des personnes condamnées qui, auparavant, n'en bénéficiaient pas. Il ajoute que, même si l'exécution de la peine d'emprisonnement subsidiaire résulte du choix de la personne condamnée, cela ne signifie nullement qu'elle sera privée de tout soin ou de tout accompagnement durant sa détention.

En ce qui concerne le droit au respect de la vie privée (deuxième moyen dans l'affaire n° 8328)

A.8.1. La partie requérante dans l'affaire n° 8328 prend un deuxième moyen de la violation, par l'article 42 du nouveau Code pénal, de l'article 22 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 7 de la Charte. Se référant à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et à l'avis de la section de législation du Conseil d'État, elle souligne qu'un traitement forcé constitue une ingérence dans le droit au respect de la vie privée, plus particulièrement dans le droit à l'intégrité physique. Elle fait valoir que la disposition attaquée entraîne un traitement forcé, dès lors que le traitement ne doit pas faire l'objet d'un consentement préalable, que le traitement a lieu sous privation de liberté et que le non-respect du traitement peut être sanctionné par l'exécution d'une peine d'emprisonnement subsidiaire. Elle soutient que la disposition attaquée ne permet pas de déterminer de façon suffisamment précise les éléments suivants : (1) les conditions dans lesquelles un traitement sous privation de liberté peut être ordonné, (2) la formation de l'expert et la spécialisation du service qui sont chargés de fournir un avis au juge, (3) la mesure dans laquelle le juge est lié par cet avis, (4) le traitement qui peut être concrètement imposé, (5) l'éventuelle modification du traitement en cours d'exécution de la peine, (6) la manière dont le tribunal de l'application des peines doit déterminer si une incarcération annihilerait les effets du traitement et (7) l'éventuelle application de la loi du 22 août 2002 « relative aux droits du patient » (ci-après : la loi du 22 août 2002). Ensuite, elle considère que la disposition attaquée n'est pas suffisamment justifiée et qu'elle est disproportionnée, (1) en ce qu'elle conduit à une peine privative de liberté plutôt qu'à une mesure de soin, (2) en ce que le traitement n'est pas fixé par un médecin spécialisé, (3) en ce que la durée du traitement sous privation de liberté dépend du niveau de peine

applicable à l'infraction commise et non de la seule nature du trouble psychiatrique concerné et (4) en ce qu'est prévue une peine d'emprisonnement subsidiaire dont la mise à exécution n'est pas précédée d'une procédure de réévaluation par un médecin et qui est exécutée en prison. Enfin, elle fait valoir que la disposition attaquée ne respecte pas l'obligation positive incomptant aux États de prendre les mesures nécessaires à la protection de la vie et de la santé, (1) en ce qu'elle ne précise pas les critères sur la base desquels le tribunal de l'application des peines doit déterminer si une incarcération annihilerait les effets du traitement et (2) en ce qu'elle peut être interprétée en ce sens que la personne qui est déjà détenue et qui est condamnée à une peine de traitement sous privation de liberté exécute sa peine dans une annexe de la prison jusqu'à son transfert dans un établissement adéquat.

A.8.2. Le Conseil des ministres soutient que le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de la Charte, dès lors que la disposition attaquée ne constitue pas une application du droit de l'Union européenne.

Sur le fond, le Conseil des ministres se réfère tout d'abord à la justification de la disposition attaquée contenue dans l'exposé des motifs. Ensuite, il souligne que le traitement ne peut pas être administré *manu militari*, contre le gré de la personne condamnée. Selon lui, dès lors que le traitement sous privation de liberté est déjà une peine alternative à la peine d'emprisonnement, il est logique que, dans le but d'inciter à l'exécution de cette peine alternative, la peine d'emprisonnement subsidiaire ait une durée égale, voire supérieure. Il en conclut que la disposition attaquée n'entraîne pas d'ingérence dans le droit au respect de la vie privée, en ce qu'elle n'implique aucun traitement forcé.

Le Conseil des ministres soutient que, même si la disposition attaquée entraînait une ingérence dans le droit au respect de la vie privée, il faudrait considérer que cette ingérence est justifiée. Tout d'abord, il relève que le suivi d'un traitement médical peut déjà être ordonné en tant que condition d'une peine de probation autonome, sans que les dispositions concernées contiennent certaines des précisions que la partie requérante souhaiterait en l'espèce. Ensuite, il souligne que le traitement sous privation de liberté ne peut être ordonné que sur l'avis motivé d'un expert ou d'un service spécialisé, qui doit contenir des éléments déterminés et que le juge doit prendre en considération de la même manière que toute expertise. Il relève que la personne concernée peut également se faire examiner par un médecin de son choix et soumettre l'avis de celui-ci au juge. Selon lui, la disposition attaquée ne doit pas déterminer en détail les traitements qui peuvent être ordonnés. Toujours selon lui, dès lors que le traitement peut être considéré comme constituant des soins de santé, la personne condamnée peut être considérée comme un patient au sens de la loi du 22 août 2002 et elle peut dès lors bénéficier de toutes les prérogatives que cette loi lui accorde. Enfin, il souligne que le processus de mise en œuvre de cette nouvelle peine, notamment la création d'établissements spécialisés, nécessitera beaucoup de temps, l'entrée en vigueur de la disposition attaquée étant seulement fixée à 2035. Selon lui, il est donc normal que la disposition attaquée ne définisse pas déjà toutes les modalités pratiques et concrètes.

A.8.3. La partie requérante dans l'affaire n° 8328 répond que le parallèle avec la peine de probation autonome est sans pertinence, dès lors que cette peine est consentie et qu'elle n'implique éventuellement qu'un traitement ambulatoire. Elle ajoute que l'entrée en vigueur lointaine de la disposition attaquée et la promesse de l'adoption future d'autres dispositions législatives ne sauraient pallier les manquements de la disposition attaquée.

A.8.4. Le Conseil des ministres réplique que le parallèle avec la peine de probation autonome est pertinent, dès lors que cette peine requiert la participation de la personne condamnée et qu'elle est assortie d'une peine subsidiaire.

En ce qui concerne le principe d'égalité et de non-discrimination (troisième moyen dans l'affaire n° 8328)

A.9. La partie requérante dans l'affaire n° 8328 prend un troisième moyen de la violation, par l'article 42 du nouveau Code pénal, des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 12, 14 et 22 de la Constitution, avec les articles 3, 5, 7, 8 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec les articles 6, 7, 20, 21 et 49 de la Charte. Le moyen est subdivisé en trois branches.

Première branche

A.10.1. La partie requérante dans l'affaire n° 8328 critique la différence de traitement entre les personnes condamnées à une peine de traitement sous privation de liberté et les personnes internées. Premièrement, elle

relève que la loi du 5 mai 2014 « relative à l'internement » prévoit un suivi de la mesure d'internement, alors qu'un tel cadre légal n'existe pas pour le traitement sous privation de liberté. Deuxièmement, elle souligne que l'amélioration de l'état mental d'une personne internée conduit, sans condition de durée préalable de privation de liberté, à diverses modalités d'exécution, jusqu'à la remise en liberté. En revanche, l'amélioration de l'état mental de la personne condamnée à une peine de traitement sous privation de liberté conduit, si la privation de liberté n'atteint pas une durée suffisante, à un transfèrement vers un établissement pénitentiaire, sauf dans l'hypothèse où l'incarcération annihilerait les effets positifs du traitement (article 42, § 3, alinéa 5, du nouveau Code pénal). Elle fait valoir que ces différences de traitement, qui dépendent de notions dont la disposition attaquée ne permet pas de distinguer la portée, ne sont pas raisonnablement justifiées.

A.10.2. Le Conseil des ministres soutient que le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de la Charte, dès lors que la disposition attaquée ne constitue pas une application du droit de l'Union européenne.

Sur le fond, le Conseil des ministres considère que la différence de traitement entre les personnes condamnées à une peine de traitement sous privation de liberté et les personnes internées repose sur un critère objectif et pertinent. Selon lui, cette différence de traitement ne produit pas des effets disproportionnés. Il souligne que les personnes visées par la disposition attaquée ne pourraient pas être déclarées pénalement irresponsables et que le traitement sous privation de liberté, bien qu'il constitue une peine, est plus adapté pour ces personnes que l'emprisonnement. Enfin, il relève que la peine de traitement sous privation de liberté ne peut excéder la durée fixée par le juge et que cette peine peut faire l'objet d'une fin anticipée si les conditions prévues à l'article 42, § 3, alinéa 4, du nouveau Code pénal sont remplies.

A.10.3. La partie requérante dans l'affaire n° 8328 répond que la différence de traitement critiquée repose sur une notion qui n'est pas suffisamment précise. Elle ajoute que l'abolition complète ou non du discernement ne saurait justifier que des personnes qui souffrent toutes d'un trouble mental ou psychiatrique fassent l'objet d'un traitement à ce point différent.

A.10.4. En ce qui concerne la précision de la notion concernée, le Conseil des ministres renvoie à la réfutation du premier moyen. Ensuite, il réplique que le traitement spécifique des personnes atteintes d'un trouble psychiatrique abolissant leur discernement se justifie précisément par la gravité et les conséquences de leur état. En ce qui concerne les personnes qui sont en revanche atteintes d'un trouble psychiatrique n'abolissant pas leur discernement, il souligne que, si la disposition attaquée n'existe pas, ces personnes relèveraient du même régime que celles qui ne sont atteintes d'aucun trouble.

Deuxième branche

A.11.1. La partie requérante dans l'affaire n° 8328 fait valoir que si la disposition attaquée est interprétée en ce sens que les personnes qui sont déjà détenues et qui sont ensuite condamnées à une peine de traitement sous privation de liberté exécutent leur peine dans une annexe de la prison jusqu'à leur transfert dans un établissement adéquat, il en résulte une différence de traitement par rapport aux personnes qui ne sont pas détenues et qui sont condamnées à une peine de traitement sous privation de liberté, puisque ces dernières exécutent l'intégralité de leur peine dans un établissement adéquat. Selon elle, cette différence de traitement n'est pas raisonnablement justifiée.

A.11.2. Le Conseil des ministres soutient que les catégories de personnes concernées ne peuvent être utilement comparées. Il fait valoir que la différence de traitement résulte soit des dispositions relatives à la détention préventive, à laquelle la disposition attaquée ne déroge pas, soit des condamnations antérieures dont la personne détenue a fait l'objet. Selon lui, il ne se conçoit pas que la personne qui est déjà détenue et qui est ensuite condamnée à une peine de traitement sous privation de liberté soit remise en liberté dans l'attente de son transfert vers l'établissement désigné par le tribunal de l'application des peines. Toujours selon lui, le fait que la peine soit exécutée dans l'annexe d'une prison dans l'attente de ce transfert permet de prévenir un risque pour la société.

A.11.3. La partie requérante dans l'affaire n° 8328 répond que la disposition attaquée ne prévoit pas de durée maximale avant le transfert de la personne déjà détenue vers un établissement adapté.

A.11.4. Le Conseil des ministres réplique que le législateur n'était pas tenu de fixer une telle durée maximale. Il ajoute que les modalités concrètes de ces transferts seront réglées dans le futur Code d'exécution des peines.

Troisième branche

A.12.1. La partie requérante dans l'affaire n° 8328 relève que si la personne qui a été condamnée à une peine de traitement sous privation de liberté n'est pas ou plus disposée à suivre le traitement, si elle rend impossible l'exécution du traitement ou si elle n'en respecte pas les conditions, elle peut être transférée dans un établissement pénitentiaire. Selon elle, il en résulte une différence de traitement par rapport, d'une part, aux personnes qui ont été condamnées à une peine de traitement sous privation de liberté et qui exécutent cette peine dans un établissement adapté et, d'autre part, par rapport aux personnes internées. Elle soutient que cette différence de traitement n'est pas raisonnablement justifiée.

A.12.2. Le Conseil des ministres fait valoir que la différence de traitement résulte du seul choix de la personne condamnée à un traitement sous privation de liberté soit de suivre ce traitement, soit de ne pas le suivre et d'exécuter la peine d'emprisonnement subsidiaire.

A.12.3. La partie requérante dans l'affaire n° 8328 répond que la disposition attaquée ne satisfait pas à l'obligation pour l'État belge d'offrir un cadre de détention adéquat aux personnes souffrant d'un trouble mental, que ces dernières acceptent ou non de suivre un traitement.

A.12.4. Le Conseil des ministres réplique que la partie requérante soutient des positions contradictoires dans la seconde branche du premier moyen et dans la troisième branche du troisième moyen. Il souligne ensuite que c'est uniquement lorsque la personne condamnée à une peine de traitement sous privation de liberté refuse de collaborer à l'exécution de cette peine que la peine d'emprisonnement subsidiaire doit être exécutée.

Quant à la récidive (quatrième moyen dans l'affaire n° 8328)

A.13. La partie requérante dans l'affaire n° 8328 prend un quatrième moyen de la violation, par l'article 60 du nouveau Code pénal, du principe d'égalité et de non-discrimination garanti par les articles 10 et 11 de la Constitution, de l'article 12 de la Constitution et du principe de proportionnalité, lus en combinaison ou non avec les articles 5, 7 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec les articles 6, 20 et 49 de la Charte. Le moyen est subdivisé en quatre branches.

En ce qui concerne la première branche

A.14.1. La partie requérante dans l'affaire n° 8328 soutient que l'article 60 du nouveau Code pénal permet (alinéa 1er) ou impose en principe (alinéa 2) au juge de prononcer une peine plus sévère lorsque l'auteur a déjà fait l'objet d'une condamnation antérieure. Selon elle, il en résulte une différence de traitement entre les auteurs d'une infraction, selon qu'ils ont ou non déjà fait l'objet d'une condamnation antérieure. Toujours selon elle, il ressort des travaux préparatoires que cette répression plus sévère de la récidive ne repose sur aucune donnée scientifique et qu'elle est en contradiction avec les principes directeurs du nouveau Code pénal. Elle en conclut que la différence de traitement critiquée n'est pas raisonnablement justifiée.

A.14.2. Le Conseil des ministres soutient que le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de la Charte, dès lors que la disposition attaquée ne constitue pas une application du droit de l'Union européenne. Il fait également valoir que le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, dès lors que la partie requérante n'identifie pas précisément les catégories comparées et qu'elle ne présente pas le moindre critère de comparabilité entre les catégories concernées.

Sur le fond, le Conseil des ministres considère que les critiques portant sur le choix du législateur d'opter pour un régime de récidive générale plutôt que pour un régime de récidive spéciale sont des critiques d'opportunité, et que la Cour ne peut donc y avoir égard. Il ajoute qu'une éventuelle contradiction avec d'autres objectifs que poursuivait le législateur lors de l'adoption du nouveau Code pénal ne constitue pas un vice d'inconstitutionnalité. Ensuite, il souligne que la disposition attaquée vise à laisser au juge la plus grande liberté possible dans le choix de la peine et il observe également que la disposition attaquée est plus claire que les dispositions antérieures

(articles 54 à 57 du Code pénal de 1867). Enfin, il fait valoir que le critère retenu répond aux exigences d'objectivité et de pertinence et il soutient, en s'appuyant sur les travaux préparatoires, que la disposition attaquée ne produit pas des effets disproportionnés.

A.14.3. La partie requérante dans l'affaire n° 8328 répond qu'il ressort de l'argumentation du Conseil des ministres que celui-ci a bien identifié les catégories comparées : d'une part, les personnes qui sont déclarées coupables d'une infraction punie d'une peine de niveau 1 à 7 et qui ont déjà fait l'objet d'une condamnation antérieure et, d'autre part, celles qui sont déclarées coupables d'une infraction punie d'une peine de niveau 1 à 7 mais qui n'ont pas déjà fait l'objet d'une condamnation antérieure. Elle fait valoir que la répression de la récidive est injustifiée.

A.14.4. Le Conseil des ministres réplique que la Cour européenne des droits de l'homme et la Cour constitutionnelle n'ont jamais jugé que toute forme de répression de la récidive était en soi contraire aux normes de référence invoquées par la partie requérante.

En ce qui concerne la deuxième branche

A.15.1. La partie requérante dans l'affaire n° 8328 relève que l'article 60, alinéa 1er, du nouveau Code pénal prévoit un système de récidive générale, dès lors qu'il ne dépend pas du fait que la nouvelle infraction soit identique ou semblable à celle qui a donné lieu à la condamnation antérieure. Elle souligne que cette disposition s'applique indépendamment de la nature de l'infraction antérieure et indépendamment du fait que la condamnation antérieure ait été une peine d'emprisonnement ou non. Selon elle, la disposition attaquée traite ainsi de la même manière des personnes qui se trouvent dans des situations essentiellement différentes. Pour les motifs mentionnés en A.14.1, elle soutient que cette identité de traitement n'est pas raisonnablement justifiée.

A.15.2. Le Conseil des ministres renvoie à la réfutation de la première branche. Il ajoute que la disposition attaquée ne diffère pas fondamentalement du régime antérieur, qui n'a jamais été jugé discriminatoire en ce qu'il n'est pas requis que la « nature » de l'infraction pour laquelle la personne concernée est poursuivie soit identique ou semblable à celle de l'infraction pour laquelle cette personne a déjà été condamnée. Selon lui, le fait d'exiger une identité ou une similarité de « nature » des infractions concernées ne respecterait pas les exigences de prévisibilité et de sécurité juridique. Il souligne que la disposition attaquée ne porte pas atteinte aux dispositions qui prévoient un régime de récidive spéciale dans certaines matières spécifiques. Enfin, il relève que la récidive prévue à l'article 60, alinéa 1er, du nouveau Code pénal est facultative et temporaire.

A.15.3. La partie requérante dans l'affaire n° 8328 répond qu'il ressort des travaux de la Commission de réforme de droit pénal que la disposition attaquée n'est pas justifiée et qu'elle est disproportionnée.

A.15.4. Le Conseil des ministres réplique que le législateur restait libre de s'écartier des recommandations de la Commission de réforme de droit pénal.

En ce qui concerne la troisième branche

A.16.1. La partie requérante dans l'affaire n° 8328 relève que l'article 60, alinéa 2, du nouveau Code pénal prévoit que, lorsqu'est commise une infraction punie d'une peine de niveau 7, le seuil minimal de la peine est obligatoirement relevé si l'auteur a été antérieurement condamné à une peine de niveau 7 ou 8. Selon elle, il en résulte une identité de traitement entre deux catégories de personnes qui se trouvent dans des situations essentiellement différentes : d'une part, celles dont la condamnation antérieure concerne des faits de natures différentes et, d'autre part, celles dont la condamnation antérieure concerne des faits de même nature. Pour les motifs mentionnés en A.14.1, elle soutient que cette identité de traitement n'est pas raisonnablement justifiée.

A.16.2. Le Conseil des ministres fait valoir que la troisième branche n'est pas fondée, pour les motifs mentionnés en A.15.2. Il ajoute que l'article 60, alinéa 2, du nouveau Code pénal, en ce qu'il prévoit une récidive obligatoire et perpétuelle, ne diffère pas du régime antérieur.

A.16.3. La partie requérante dans l'affaire n° 8328 renvoie à sa réponse relative à la deuxième branche.

A.16.4. La réplique du Conseil des ministres est identique à celle relative à la deuxième branche.

En ce qui concerne la quatrième branche

A.17.1. La partie requérante dans l'affaire n° 8328 fait valoir que l'article 60 du nouveau Code pénal fait naître deux différences de traitement non justifiées entre les personnes physiques et les personnes morales : (1) la prolongation du délai de cinq ans visée à l'alinéa 1er ne concerne que les personnes physiques et (2) l'alinéa 2 ne vise que les peines d'emprisonnement et de traitement sous privation de liberté et il ne concerne donc que les personnes physiques.

A.17.2. Le Conseil des ministres soutient que la règle selon laquelle le délai d'épreuve de cinq ans est prolongé pour la durée durant laquelle la peine d'emprisonnement est exécutée ne peut, par nature, concerner que les personnes physiques. Ensuite, selon lui, l'article 60, alinéa 2, du nouveau Code pénal traduit la volonté du législateur que les auteurs des infractions les plus graves soient sanctionnés plus sévèrement par une peine privative de liberté significative. Toujours selon lui, cette volonté ne saurait être mise en œuvre par l'aggravation de la peine applicable aux personnes morales, et, du reste, le législateur a considéré que les peines de niveaux 7 et 8 applicables à ces dernières étaient déjà suffisamment larges.

A.17.3. La partie requérante dans l'affaire n° 8328 répond que, bien que le livre Ier du nouveau Code pénal prévoie un parallélisme entre les personnes physiques et les personnes morales, la disposition attaquée fait naître des différences de traitement non justifiées.

A.17.4. Le Conseil des ministres réplique qu'une disposition législative peut déroger à d'autres dispositions législatives du même Code. Ensuite, il relève que de nombreuses dispositions du nouveau du Code pénal ne s'appliquent pas aux personnes morales.

Quant aux infractions en matière de secrets d'État (affaires n° 8329 et 8340)

En ce qui concerne le principe de légalité en matière pénale (premier moyen dans les affaires n°s 8329 et 8340)

A.18. Les parties requérantes dans les affaires n°s 8329 et 8340 prennent un premier moyen de la violation du principe de légalité en matière pénale et des articles 12 et 14 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 7 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 49 de la Charte et avec l'article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Après avoir préalablement rappelé la jurisprudence de la Cour et celle de la Cour européenne des droits de l'homme relatives au principe de légalité en matière pénale, les parties requérantes subdivisent le moyen en trois branches.

Première branche

A.19.1. Les parties requérantes dans les affaires n°s 8329 et 8340 critiquent la nouvelle définition de la notion de « secret d'État » à l'article 112/1 du Code pénal de 1867 (affaire n° 8329) et à l'article 564, 3°, du nouveau Code pénal (affaire n° 8340). Se référant à l'avis de la section de législation du Conseil d'État 64.121/1-64.126/1 du 23 novembre 2018 et à l'avis de l'Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains (IFDH) n° 12/2023 du 5 octobre 2023, elles font valoir que plusieurs notions employées dans cette définition ne satisfont pas aux exigences du principe de légalité. Premièrement, en ce qui concerne l'énumération des intérêts protégés, elles soulèvent les griefs suivants : (1) la notion de « relations internationales » pourrait concerner toute action affectant les relations diplomatiques de la Belgique avec d'autres États, sans qu'une atteinte réelle soit exigée, (2) la notion de « pérennité de l'ordre démocratique et constitutionnel » et celle de « sûreté intérieure de l'État » sont trop larges, (3) la notion de « potentiel économique ou scientifique du pays » est trop vague et trop large, et (4) la notion de « fonctionnement des organes décisionnels de l'État » pourrait englober des informations d'intérêt public, comme des scandales politiques ou des dysfonctionnements au sein de l'administration publique. Deuxièmement, elles soutiennent que la définition est également trop vague en ce qu'elle vise des objets, plans, documents ou renseignements « qui doivent être tenus secrets ». Enfin, elles font valoir qu'une atteinte réelle aux intérêts protégés n'est pas exigée, dès lors qu'il suffit que la divulgation soit « de nature à compromettre » ceux-ci, ce qui est particulièrement vague.

A.19.2. Le Conseil des ministres fait valoir que les travaux préparatoires apportent de multiples précisions sur les notions concernées (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3518/001, pp. 529 et 549-551), dont celle de « relations internationales » (*ibid.*, pp. 529 et 550) et celle de « potentiel économique ou scientifique du pays » (*ibid.*, pp. 550-551). Il expose que l'expression « qui doivent être tenus secrets » vise, selon les travaux préparatoires, les informations qui ne sont pas destinées à être rendues publiques. Enfin, en ce qui concerne l'expression précitée, la notion de « fonctionnement des organes décisionnels de l'État » et l'expression « de nature à compromettre », le Conseil des ministres soutient qu'il y a lieu d'avoir égard aux objectifs poursuivis par le législateur, au sens usuel de ces termes et au principe de l'interprétation stricte de la loi pénale.

A.19.3. Les parties requérantes dans les affaires n°s 8329 et 8340 répondent que les travaux préparatoires n'apportent pas de précisions suffisantes en ce qui concerne la notion de « relations internationales », la notion de « potentiel économique ou scientifique du pays » et l'expression « qui doivent être tenus secrets ». Elles soutiennent également que les renvois au sens usuel des notions concernées et au principe de l'interprétation stricte de la loi pénale ne suffisent pas à satisfaire aux exigences du principe de légalité.

A.19.4. Le Conseil des ministres réplique que le législateur n'est pas tenu de prévoir une définition pour chaque notion. Il ajoute que le législateur n'avait pas l'obligation de répondre à chaque observation formulée par la section de législation du Conseil d'État et par l'IFDH et qu'en tout état de cause, le législateur a apporté une réponse à leurs préoccupations.

Deuxième branche

A.20.1. Les parties requérantes dans les affaires n°s 8329 et 8340 font valoir que l'infraction relative à la reproduction, à la divulgation ou à la transmission d'un secret d'État à des personnes non autorisées, visée à l'article 119 du Code pénal de 1867 (affaire n° 8329) et à l'article 582 du nouveau Code pénal (affaire n° 8340), ne satisfait pas aux exigences du principe de légalité. Tout d'abord, elles renvoient à la première branche en ce qui concerne la notion de « secret d'État ». Ensuite, elles soutiennent que les dispositions attaquées ne permettent pas de déterminer qui sont les personnes autorisées et celles qui ne le sont pas. Enfin, elles font valoir que les termes « intérêts essentiels », employés dans la définition du dol spécial exigé, ne sont pas suffisamment précis. Dans l'affaire n° 8340, elles ajoutent, en ce qui concerne le renvoi que les travaux préparatoires font à la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité, que le législateur était conscient, lorsqu'il a adopté cette loi, que les définitions concernées étaient trop vagues pour déterminer des incriminations pénales.

A.20.2. Le Conseil des ministres renvoie à la réfutation de la première branche en ce qui concerne la notion de « secret d'État ». Ensuite, il relève que l'expression « non autorisée » est fréquemment employée dans la législation pénale et que cette expression, à défaut de précision, doit s'entendre dans son sens usuel. Enfin, selon lui, en ce qui concerne la notion d'« intérêts essentiels », il peut être renvoyé, par analogie, aux travaux préparatoires de l'article 546 du nouveau Code pénal (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3518/001, pp. 528-529).

A.20.3. Les parties requérantes dans les affaires n°s 8329 et 8340 répondent qu'en ce qui concerne l'expression « non autorisée », les comparaisons faites par le Conseil des ministres avec d'autres dispositions pénales sont sans pertinence. Ensuite, elles soutiennent que les travaux préparatoires relatifs à la notion d'« intérêts essentiels » sont imprécis. Enfin, elles font valoir que ni le renvoi au sens usuel des notions concernées ni le renvoi au principe de l'interprétation stricte de la loi pénale ne sont suffisants au regard du principe de légalité.

A.20.4. Le Conseil des ministres réplique que l'expression « non autorisée » n'est pas davantage précisée dans les autres dispositions pénales qui l'emploient et que cette expression doit s'entendre dans son sens usuel. Il soutient ensuite que la notion d'« intérêts essentiels » est suffisamment précise.

A.20.5. Dans leur mémoire complémentaire, les parties requérantes dans les affaires n°s 8329 et 8340 font valoir que l'article 119 du Code pénal de 1867 et l'article 582 du nouveau Code pénal exigent un dol spécial, à savoir l'intention de « porter atteinte aux intérêts essentiels de la Belgique ou d'un Etat avec lequel la Belgique est liée par un accord international aux fins d'une défense commune ».

A.20.6. Dans son mémoire complémentaire, le Conseil des ministres indique également que ces deux articles exigent un tel dol spécial.

Troisième branche

A.21.1. Les parties requérantes dans les affaires n°s 8329 et 8340 font valoir que l'infraction relative à la réception non autorisée d'un secret d'État, visée à l'article 120 du Code pénal de 1867 (affaire n° 8329) et à l'article 586 du nouveau Code pénal (affaire n° 8340), ne répond pas aux exigences du principe de légalité. Tout d'abord, elles renvoient à la première branche en ce qui concerne la notion de « secret d'État ». Ensuite, elles critiquent l'absence de définition de la notion de personnes autorisées. Enfin, elles font valoir que l'élément moral est excessivement large et qu'il n'est pas assez précis, dès lors qu'aucune intention particulière de porter atteinte aux intérêts protégés n'est requise et que la réception est un mode purement passif de participation.

A.21.2. Le Conseil des ministres a développé une argumentation unique pour les deuxième et troisième branches. En ce qui concerne l'article 586 du nouveau Code pénal, il ajoute que le terme « délibérément » signifie que l'élément moral de l'infraction est le dol général.

A.21.3. Les parties requérantes dans les affaires n°s 8329 et 8340 ont développé une réponse unique pour les deuxième et troisième branches. De plus, en ce qui concerne l'élément moral de l'infraction visée à l'article 120 du Code pénal de 1867 et à l'article 586 du nouveau Code pénal, elles se demandent comment il serait possible de savoir qu'une information est un secret d'État avant d'avoir connaissance du contenu de cette information. De même, dès lors que l'infraction concernée est consommée par la réception, elles s'interrogent sur le sort de la personne qui reçoit une information non sollicitée dont elle ignore le contenu et dont elle ne peut donc pas savoir qu'elle constitue éventuellement un secret d'État.

A.21.4. Le Conseil des ministres a développé une réplique unique pour les deuxième et troisième branches. De plus, en ce qui concerne le dol général, il souligne qu'il s'agit d'une notion qui est essentielle en droit pénal et qui est clairement définie. Selon lui, l'exigence de cet élément moral garantit une application proportionnée des dispositions attaquées.

A.21.5. Dans leur mémoire complémentaire, les parties requérantes dans les affaires n°s 8329 et 8340 soutiennent que l'article 120 du Code pénal de 1867 et l'article 586 du nouveau Code pénal exigent un dol général, sans prévoir une intention spéciale. Elles affirment ne pas apercevoir comment une personne pourrait connaître le contenu d'une information qu'elle va recevoir. Elles font ensuite valoir que les dispositions attaquées incriminent la simple réception, qui est un acte purement passif et qui ne peut véritablement être assortie de la moindre intention. Elles ajoutent que, même s'il fallait considérer que la réception vise la prise de connaissance, il relève du travail des journalistes de prendre connaissance des informations qui leur sont transmises et de les traiter ensuite.

A.21.6. Dans son mémoire complémentaire, le Conseil des ministres indique que l'article 120 du Code pénal de 1867 et l'article 586 du nouveau Code pénal n'exigent pas de dol spécial, mais uniquement un dol général. Selon lui, l'exigence de dol général implique l'acquisition ou la réception consciente et éclairée d'un secret d'État par une personne qui n'est pas autorisée à le recevoir ou à en prendre connaissance. Toujours selon lui, cette exigence implique la connaissance, préalable à la réception, du fait que l'information concernée est un secret d'État. En revanche, il considère que cela ne requiert pas l'intention de porter atteinte aux intérêts essentiels de la Belgique ou d'un État avec lequel la Belgique est liée par un accord international aux fins d'une défense commune.

En ce qui concerne la liberté d'expression et la liberté de la presse (second moyen dans les affaires n°s 8329 et 8340)

A.22. Les parties requérantes dans les affaires n°s 8329 et 8340 prennent un second moyen de la violation de la liberté de pensée et d'expression, de la liberté de manifestation, de la liberté de la presse, de la liberté de réunion pacifique, telles qu'elles sont garanties par les articles 19 et 25 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 9 et 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec les articles 10 et 11 de la Charte et avec les articles 18 et 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Après avoir préalablement

rappelé la jurisprudence de la Cour et celle de la Cour européenne des droits de l'homme relatives à la liberté d'expression et à la liberté de la presse, les parties requérantes subdivisent le moyen en trois branches.

Première branche

A.23.1. Les parties requérantes dans les affaires n°s 8329 et 8340 font valoir que la définition excessivement large et imprécise de la notion de « secret d'État », à l'article 112/1 du Code pénal de 1867 (affaire n° 8329) et à l'article 564, 3^e, du nouveau Code pénal (affaire n° 8340), viole la liberté d'expression et la liberté de la presse. À cet égard, elles renvoient au premier moyen. Elles soulignent que les dispositions attaquées réduisent considérablement les possibilités pour les journalistes (ou pour les personnes exerçant des fonctions similaires) de porter à la connaissance du public des informations d'intérêt général.

A.23.2. Le Conseil des ministres se réfère tout d'abord aux travaux préparatoires relatifs à la notion de « secret d'État » (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3518/001, p. 547). Ensuite, il souligne que la définition de cette notion n'a pas en soi une portée normative, de sorte que le caractère proportionné de la restriction de la liberté d'expression doit être apprécié au regard de l'application de cette notion par les dispositions attaquées dans les deux autres branches.

Deuxième branche

A.24.1. Les parties requérantes dans les affaires n°s 8329 et 8340 font valoir que l'infraction visée à l'article 119 du Code pénal de 1867 (affaire n° 8329) et à l'article 582 du nouveau Code pénal (affaire n° 8340) porte une atteinte disproportionnée à la liberté d'expression et à la liberté de la presse. Premièrement, elles soutiennent que cette incrimination est en contradiction avec la protection dont les lanceurs d'alerte bénéficient en vertu de la loi du 8 décembre 2022 « relati[ve] aux canaux de signalement et à la protection des auteurs de signalement d'atteintes à l'intégrité dans les organismes du secteur public fédéral et au sein de la police intégrée » et de la loi du 28 novembre 2022 « sur la protection des personnes qui signalent des violations au droit de l'Union ou au droit national constatées au sein d'une entité juridique du secteur privé ». Deuxièmement, la disposition attaquée diminue la protection dont bénéficient les sources journalistiques au sens large (au-delà des lanceurs d'alerte) et elle peut avoir un effet dissuasif à leur égard. Troisièmement, la disposition attaquée affecte de manière disproportionnée les journalistes eux-mêmes, en ce qu'elle a pour effet de réduire la possibilité pour eux d'obtenir effectivement des informations et en ce qu'elle peut aboutir à ce qu'ils soient poursuivis pour des actes de divulgation effectués dans le cadre de leur mission d'information du public. Enfin, les parties requérantes font valoir que la sévérité des peines applicables accentue le caractère disproportionné des dispositions attaquées.

A.24.2. Le Conseil des ministres fait valoir que l'infraction concernée requiert un dol spécial, ce qui constitue une condition particulièrement stricte. Il souligne que le journaliste qui remplit les conditions matérielles de l'infraction mais qui n'a pas l'intention particulière de nuire aux intérêts essentiels de la Belgique ou d'un État avec lequel la Belgique est liée par un accord international aux fins d'une défense commune ne relève pas du champ d'application des dispositions attaquées. Il ajoute que la hauteur de la peine est justifiée au regard de cette exigence de dol spécial et du contexte spécifique de l'infraction. Enfin, il relève que les dispositions attaquées doivent être interprétées strictement, dès lors qu'elles entraînent une restriction de la liberté d'expression et qu'elles constituent des dispositions pénales.

A.24.3. Les parties requérantes dans les affaires n°s 8329 et 8340 répondent qu'en raison du champ d'application extrêmement large de l'infraction concernée, l'exigence d'un dol spécial ne permet pas de conclure que l'ingérence est proportionnée. Selon elles, une telle conclusion ne peut pas non plus résulter de l'interprétation stricte à laquelle se réfère le Conseil des ministres.

A.24.4. Le Conseil des ministres réplique que les griefs formulés par les parties requérantes supposent que les juridictions pénales pourraient recourir à une interprétation extensive des notions concernées, ce qui ne se peut, en vertu du principe d'interprétation stricte de la loi pénale. À cet égard, il se réfère à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

Troisième branche

A.25.1. Les parties requérantes dans les affaires n°s 8329 et 8340 font valoir que l'infraction visée à l'article 120 du Code pénal de 1867 (affaire n° 8329) et à l'article 586 du nouveau Code pénal (affaire n° 8340) viole la liberté d'expression et la liberté de la presse. Premièrement, elles font valoir que les dispositions attaquées, en n'exigeant pas un dol spécial, peuvent aboutir à ce qu'une personne soit poursuivie alors qu'elle n'avait pas connaissance de la nature des informations reçues. Deuxièmement, elles reprochent aux dispositions attaquées de ne pas prévoir une protection spécifique pour les journalistes et leurs sources. Enfin, elles critiquent la sévérité des peines applicables.

A.25.2. Le Conseil des ministres relève tout d'abord que l'infraction concernée requiert un dol général, ce qui implique un élément intentionnel. Selon lui, il est dès lors erroné de soutenir qu'une personne pourrait être poursuivie pour cette infraction même si elle n'a pas connaissance de la nature des informations reçues. Ensuite, se référant à sa réfutation de la deuxième branche, il souligne que les dispositions attaquées doivent être interprétées strictement. Enfin, il soutient qu'en égard aux intérêts essentiels concernés, la peine applicable est proportionnée.

A.25.3. Les parties requérantes dans les affaires n°s 8329 et 8340 répondent que les dispositions attaquées, telles qu'elles sont libellées, permettent de poursuivre une personne qui a intentionnellement reçu une information qui s'avère être un secret d'Etat, même si cette personne l'ignorait avant de la recevoir. Selon elles, si le Conseil des ministres propose certes une autre interprétation, celle-ci ne découle toutefois ni du texte des dispositions attaquées, ni des travaux préparatoires.

A.25.4. Le Conseil des ministres réplique que la détermination de l'élément moral d'une infraction relève du pouvoir d'appréciation du législateur. Il fait valoir que le raisonnement des parties requérantes aboutirait à ce que le législateur soit tenu de prévoir un dol spécial pour toutes les infractions.

A.25.5. Dans leur mémoire complémentaire, les parties requérantes dans les affaires n°s 8329 et 8340 font valoir que la différence en termes d'éléments moraux entre l'infraction visée à l'article 119 du Code pénal de 1867 et à l'article 582 du nouveau Code pénal et l'infraction visée à l'article 120 du Code pénal de 1867 et à l'article 586 du nouveau Code pénal n'est pas raisonnablement justifiée.

A.25.6. Dans son mémoire complémentaire, le Conseil des ministres soutient que plusieurs raisons justifient la différence en termes d'éléments moraux entre l'infraction relative à la reproduction, à la divulgation ou à la transmission d'un secret d'Etat à des personnes non autorisées (article 119 du Code pénal de 1867 et article 582 du nouveau Code pénal) et l'infraction relative à la réception non autorisée d'un secret d'Etat (article 120 du Code pénal de 1867 et article 586 du nouveau Code pénal). Premièrement, selon le Conseil des ministres, le législateur a considéré que la première infraction est plus grave que la seconde et il a dès lors prévu, dans le nouveau Code pénal, une peine de niveau 4 pour la première infraction et une peine de niveau 3 pour la seconde. Toujours selon le Conseil des ministres, dès lors que la première infraction est plus grave et entraîne une peine plus lourde, le législateur a voulu la circonscrire et a donc prévu un dol spécial. Deuxièmement, le Conseil des ministres relève que les articles 119 et 120 du Code pénal de 1867, tels qu'ils étaient applicables avant l'adoption des dispositions attaquées, exigeaient uniquement un dol général pour les deux infractions. Troisièmement, il renvoie à larrêt de la Cour n° 51/2004 du 24 mars 2004 (ECLI:BE:GHCC:2004:ARR.051). Enfin, il souligne que les parties requérantes n'invoquent pas la violation du principe d'égalité et de non-discrimination et qu'en toute hypothèse, la différence de traitement concernée repose sur un critère objectif et pertinent et ne produit pas des effets disproportionnés.

Quant à l'atteinte méchante à l'autorité de l'Etat (affaire n° 8339)

En ce qui concerne le principe de légalité en matière pénale (premier moyen dans l'affaire n° 8339)

A.26.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 8339 prennent un premier moyen de la violation du principe de légalité en matière pénale, des articles 12 et 14 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 7 de la Convention européenne des droits de l'homme, de l'article 49 de la Charte et de l'article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Elles rappellent tout d'abord la jurisprudence de la Cour et celle de la Cour européenne des droits de l'homme relatives au principe de légalité en matière pénale. Elles soutiennent que l'article 547 du nouveau Code pénal n'est pas suffisamment précis pour répondre aux exigences de ce principe et elles soulèvent, à cet égard, six griefs.

Premièrement, elles font valoir que l'article 547 du nouveau Code pénal, qui vise à remplacer les articles 2 et 3 du décret du 20 juillet 1831 « sur la presse » (ci-après : le décret du 20 juillet 1831), a un champ d'application plus large que ces deux articles, lesquels étaient déjà problématiques. Selon elles, cet élargissement n'est pas justifié et il rend la portée de la disposition attaquée encore plus imprévisible. Elles se réfèrent, à cet égard, à l'avis de la section de législation du Conseil d'État, précité, du 23 novembre 2018.

Deuxièmement, elles soutiennent que la notion d'« intention méchante », lue à la lumière des travaux préparatoires, n'est pas suffisamment précise.

Troisièmement, elles considèrent que la notion d'« atteinte à la force obligatoire de la loi » est source d'ambiguïté et pourrait dès lors conduire à la répression arbitraire des critiques légitimes envers les lois et les institutions. Selon elles, le renvoi que l'exposé des motifs fait aux lois qui touchent à l'ordre public ne permet pas de mieux circonscrire la notion concernée. Elles se réfèrent, à cet égard, à l'avis de la section de législation du Conseil d'État, précité du 23 novembre 2018.

Quatrièmement, elles font valoir que la notion d'« autorité des institutions constitutionnelles » est imprécise. Selon elles, l'absence d'énumération des institutions protégées entraîne un risque d'interprétation extensive et incertaine.

Cinquièmement, elles critiquent l'étendue et l'imprécision de l'expression « en provoquant directement à la désobéissance à une loi ». Selon elles, cette expression pourrait englober des discours ou des actions qui ne constituent pas nécessairement des appels manifestes à la transgression de la loi. Elles ajoutent que l'absence d'une distinction selon la gravité de l'acte réputé avoir été provoqué porte atteinte au principe de proportionnalité, comme l'a souligné la section de législation du Conseil d'Etat dans son avis, précité, du 23 novembre 2018. À cet égard, elles relèvent notamment que, lorsqu'une loi touche à l'ordre public mais ne prévoit pas de sanctions pénales, l'incitation méchante à désobéir à cette loi sera, elle, pénalement sanctionnée.

Enfin, elles soutiennent que la notion de « menace grave et réelle » n'est pas suffisamment précise.

A.26.2. Le Conseil des ministres se réfère aux travaux préparatoires de l'article 547 du nouveau Code pénal (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3518/001, pp. 531-534; Chambre, 2023-2024, DOC 55-3518/010, pp. 66-67). Selon lui, il résulte de ceux-ci que le législateur a répondu aux observations de la section de législation du Conseil d'État. Enfin, il soutient que la disposition attaquée est plus claire, précise et accessible que l'étaient les dispositions qu'elle vise à remplacer (à savoir les articles 2 et 3 du décret du 20 juillet 1831 et l'article 268 du Code pénal de 1867).

A.26.3. Les parties requérantes dans l'affaire n° 8339 répondent que les travaux préparatoires auxquels le Conseil des ministres se réfère sont brefs et qu'ils ne permettent pas de satisfaire au principe de légalité. Elles critiquent également le manque de précision de la notion de « moralité » qui est employée par la disposition attaquée.

A.26.4. Le Conseil des ministres réplique que la notion de « moralité » à l'article 547 du nouveau Code pénal doit être interprétée strictement et qu'elle doit être lue, non pas isolément, mais au regard de l'ensemble de cet article. Il souligne par ailleurs que les articles 8, paragraphe 2, 9, paragraphe 2, et 10, paragraphe 2, de la Convention européenne des droits de l'homme emploient également cette notion.

En ce qui concerne la liberté d'expression et la liberté de réunion pacifique (second moyen dans l'affaire n° 8339)

A.27. Les parties requérantes dans l'affaire n° 8339 prennent un second moyen de la violation de la liberté de pensée et d'expression, de la liberté de manifestation, de la liberté de la presse et de la liberté de réunion pacifique, telles qu'elles sont garanties par les articles 19, 25, 26 et 27 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 9, 10 et 11 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec les articles 10, 11 et 12 de la Charte et avec les articles 18, 19 et 21 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Après avoir préalablement rappelé la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et les observations du Comité

des droits de l'homme des Nations Unies relatives à la liberté d'expression et à la liberté de réunion pacifique, les parties requérantes subdivisent le moyen en deux branches.

Première branche

A.28.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 8339 font tout d'abord valoir que l'imprécision des termes employés dans la disposition attaquée entraîne un risque d'interprétations extensives et, par conséquent, de restrictions injustifiées de la liberté d'expression. Elles se réfèrent à cet égard à leur premier moyen, ainsi qu'à l'avis de l'IFDH, précité, du 5 octobre 2023. Elles soulignent que, dans l'appréciation de la restriction de la liberté d'expression, il faut avoir égard au fait que les expressions visées dans la disposition attaquée peuvent être punies d'une peine d'emprisonnement et à l'effet dissuasif qui peut en résulter. Ensuite, elles font valoir que la première partie de la disposition attaquée vise à sanctionner les atteintes à l'autorité des institutions constitutionnelles, alors que la marge pour restreindre les critiques envers l'État doit pourtant rester très étroite. Se référant à la Cour européenne des droits de l'homme et au Comité des droits de l'homme des Nations unies, elles considèrent que l'État doit tolérer les critiques, même intenses, tant qu'elles ne prônent ni la violence ni la haine. Elles font ensuite valoir que le champ d'application très étendu de la deuxième partie de la disposition attaquée, qui vise les appels à désobéir à la loi, ne respecte ni la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme ni les standards internationaux. Selon elles, la disposition attaquée risque de criminaliser l'exercice de la liberté d'expression dans des contextes de critiques légitimes, y compris des critiques dirigées contre des lois déterminées. Elles ajoutent que la désobéissance civile vise à contribuer à un débat politique ou d'intérêt général. Elles en concluent que la disposition attaquée porte une atteinte disproportionnée à la liberté d'expression.

A.28.2. Le Conseil des ministres fait tout d'abord valoir que les développements de la requête relatifs au second moyen portent uniquement sur la liberté d'expression, de sorte que ce moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de la liberté de la presse et de la liberté de réunion pacifique.

Ensuite, en ce qui concerne spécifiquement la première branche, le Conseil des ministres relève que la légitimité des objectifs poursuivis par le législateur n'est pas contestée. Se référant aux travaux préparatoires, il fait également valoir que la notion d'« institutions constitutionnelles » et l'expression « en provoquant directement à la désobéissance à une loi » sont clairement définies et circonscrites. Il rappelle enfin qu'en cas de doute, une interprétation restrictive s'impose.

A.28.3. Les parties requérantes dans l'affaire n° 8339 répondent que la liberté de la presse découle de la liberté d'expression et que la liberté de réunion pacifique est étroitement liée à cette dernière. Selon elles, le second moyen est dès lors recevable en ce qu'il porte sur ces libertés.

Ensuite, elles font valoir que les notions concernées, lues à la lumière des travaux préparatoires, ne sont pas suffisamment circonscrites, ce qui crée un risque d'arbitraire et entraîne une atteinte disproportionnée aux libertés protégées.

A.28.4. Le Conseil des ministres réplique que le second moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de la Charte, dès lors que la disposition attaquée ne relève pas du champ d'application du droit de l'Union européenne. Ensuite, il soutient que les similitudes qui peuvent exister entre des droits fondamentaux ne dispensent pas les parties requérantes d'exposer en quoi la disposition attaquée violerait ceux qu'elles invoquent. Il en conclut que le second moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de la liberté d'expression et de la liberté de la presse.

Ensuite, se référant aux travaux préparatoires de la disposition attaquée, il fait valoir que la notion d'« institutions constitutionnelles » vise les assemblées législatives, les gouvernements et les juridictions et que la notion de « loi » se limite aux lois qui touchent à l'ordre public.

Seconde branche

A.29.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 8339 soutiennent que l'article 547 du nouveau Code pénal porte une atteinte disproportionnée à la liberté de réunion pacifique. Elles se réfèrent, à cet égard, à l'avis de l'IFDH, précité, du 5 octobre 2023. Selon elles, la disposition attaquée dissuade l'organisation de mouvements

sociaux et la participation à des manifestations pacifiques. Toujours selon elles, cette disposition fait naître le risque de criminaliser certaines formes de protestation sociale. Elles font également valoir qu'en l'absence d'appels à la haine qui constitueraient une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence, la pénalisation de l'incitation directe à désobéir à une loi ne remplit pas les conditions auxquelles une restriction de la liberté d'expression et de la liberté de réunion pacifique peut être admise. Enfin, elles soutiennent que la disposition attaquée entraîne le risque que des personnes appelant à la désobéissance civile pacifique soient poursuivies, alors que cette pratique est protégée par la liberté d'expression et par la liberté de réunion pacifique et qu'elle a historiquement constitué une forme de résistance morale face à l'injustice.

A.29.2. Le Conseil des ministres soutient que les parties requérantes perdent de vue l'élément intentionnel de l'infraction concernée. Il relève en effet que celle-ci requiert un dol spécial, ce qui constitue une condition particulièrement stricte. Il se réfère également aux précisions qui ressortent des discussions ayant eu lieu lors des travaux préparatoires (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3518/010, pp. 63, 66 et 67). Enfin, il relève que la disposition attaquée doit être interprétée strictement, dès lors qu'elle entraîne une ingérence dans la liberté d'expression et qu'elle constitue une disposition pénale.

A.29.3. Les parties requérantes dans l'affaire n° 8339 répondent que, vu le champ d'application extrêmement large de l'infraction concernée, l'exigence d'un dol spécial ne permet pas de justifier l'ingérence critiquée. Elles soulignent que l'exercice de la désobéissance civile peut, tout en restant légitime, supposer la volonté de faire changer la norme critiquée. Elles se réfèrent également à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Ensuite, elles font valoir que la nature et la lourdeur des peines infligées sont des éléments cruciaux pour évaluer la proportionnalité d'une ingérence dans la liberté d'expression. Enfin, elles considèrent que l'exigence d'interprétation stricte à laquelle se réfère le Conseil des ministres ne permet pas de justifier une disposition qui, en elle-même, porte une atteinte disproportionnée aux droits fondamentaux.

A.29.4. Le Conseil des ministres réplique que la disposition attaquée ne vise pas à incriminer la désobéissance civile, laquelle n'implique, en principe, ni violence ni atteinte « méchante » à l'autorité de l'État. Il souligne que la disposition attaquée n'interdit pas les appels à manifester, à faire grève ou à s'opposer pacifiquement aux injonctions des autorités publiques.

Quant à l'apologie du terrorisme (premier moyen et second moyen, premier grief, dans l'affaire n° 8341)

En ce qui concerne le principe de légalité en matière pénale (premier moyen dans l'affaire n° 8341)

A.30.1. La partie requérante dans l'affaire n° 8341 prend un premier moyen de la violation du principe de légalité en matière pénale, des articles 12 et 14 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 7 de la Convention européenne des droits de l'homme, de l'article 49 de la Charte et de l'article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Après avoir rappelé la jurisprudence de la Cour et celle de la Cour européenne des droits de l'homme relatives au principe de légalité en matière pénale, elle fait valoir que l'article 376 du nouveau Code pénal, en ce qu'il incrimine l'apologie du terrorisme, ne répond pas aux exigences de ce principe. À titre préalable, elle soutient que la directive (UE) 2017/541 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017 « relative à la lutte contre le terrorisme et remplaçant la décision-cadre 2002/475/JAI du Conseil et modifiant la décision 2005/671/JAI du Conseil » n'impose pas de prévoir cette nouvelle infraction d'apologie du terrorisme. Selon elle, si cette directive impose aux États membres d'ériger en infraction la provocation publique à commettre une infraction terroriste, y compris la glorification et l'apologie du terrorisme, elle vise l'incitation comme élément constitutif central. Toujours selon elle, cette infraction existe en droit belge : il s'agit de l'incitation à la commission d'infractions terroristes, qui a fait l'objet des arrêts de la Cour n°s 9/2015 (ECLI:BE:GHCC:2015:ARR.009) et 31/2018 (ECLI:BE:GHCC:2018:ARR.031) et qui est désormais aussi prévue à l'article 376 du nouveau Code pénal. Elle soutient que l'article 376 du nouveau Code pénal, en incriminant à la fois l'incitation à la commission d'infractions terroristes et l'apologie du terrorisme, fait naître une incertitude quant aux comportements qui ne sont pas couverts par la première infraction mais bien par la seconde. Ensuite, elle fait valoir que l'infraction d'apologie du terrorisme est formulée de façon trop vague. Premièrement, elle fait valoir que la notion même de « terroriste » n'est pas suffisamment précise. Deuxièmement, elle critique le manque de précision de la notion de création d'un « risque », dès lors que le « risque » est un élément subjectif et qu'il contient par lui-même un aléa.

A.30.2. Le Conseil des ministres relève tout d'abord qu'en ce qui concerne l'infraction d'incitation à la commission d'infractions terroristes, l'article 376, alinéa 1er, du nouveau Code pénal reprend le contenu de l'article 140bis du Code pénal de 1867, tout en tenant compte de l'arrêt de la Cour n° 31/2018, précité. Ensuite, le Conseil des ministres soutient que l'infraction d'apologie du terrorisme (article 376, alinéa 2, du nouveau Code pénal) est formulée de façon suffisamment claire et précise. En ce qui concerne spécifiquement la notion de création d'un « risque », il se réfère à l'arrêt de la Cour n° 9/2015, précité.

A.30.3. La partie requérante dans l'affaire n° 8341 répond que la confusion entre l'infraction d'incitation à la commission d'infractions terroristes et celle d'apologie du terrorisme est source d'insécurité juridique. Elle se réfère également aux préoccupations de l'IFDH.

A.30.4. Le Conseil des ministres réplique, en se référant au texte même de l'article 376 du nouveau Code pénal et aux travaux préparatoires, que les deux infractions concernées partagent le même élément moral mais qu'elles diffèrent par leur élément matériel. Selon lui, dans le cas de l'infraction d'incitation à la commission d'infractions terroristes, la commission d'une infraction terroriste est encouragée mais ne s'est pas encore réalisée. Toujours selon lui, dans le cas de l'infraction d'apologie du terrorisme, une infraction terroriste qui a déjà été commise fait l'objet d'une approbation outrancière en public. Enfin, il fait valoir que le législateur a répondu aux préoccupations de l'IFDH et que le législateur était libre de ne pas suivre l'avis de celui-ci.

En ce qui concerne la liberté d'expression (second moyen, premier grief, dans l'affaire n° 8341)

A.31.1. La partie requérante dans l'affaire n° 8341 prend un second moyen de la violation de la liberté de pensée et d'expression, de la liberté de manifestation, de la liberté de la presse et de la liberté de réunion pacifique, telles qu'elles sont garanties par les articles 19 et 25 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 9 et 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec les articles 10 et 11 de la Charte et avec les articles 18 et 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Après avoir rappelé la jurisprudence de la Cour et celle de la Cour européenne des droits de l'homme relatives à la liberté d'expression et à la liberté de la presse, elle soulève deux griefs.

La partie requérante dans l'affaire n° 8341 dirige son premier grief contre l'article 376 du nouveau Code pénal. Elle met en évidence plusieurs arrêts rendus par la Cour européenne des droits de l'homme en matière d'apologie du terrorisme, qui montrent un équilibre délicat entre la protection de la liberté d'expression et la nécessité de lutter contre la promotion des actes terroristes. Elle se réfère également aux objections soulevées par l'IFDH dans son avis n° 12/2023 du 5 octobre 2023, précité. Elle fait valoir qu'en l'absence de critères stricts et objectifs, la disposition attaquée pourrait être utilisée abusivement pour réprimer des formes légitimes d'expression politique (appels à la désobéissance civile, actions militantes contre des biens, dénonciation d'agissements des autorités publiques, propos tenus notamment par un journaliste et critiquant la politique d'États impliqués dans des conflits armés) et qu'elle entraîne un risque d'auto-censure. Elle ajoute que la sévérité des peines applicables contribue également au caractère disproportionné de la disposition attaquée. Selon elle, vu les autres infractions qui sont déjà prévues et vu les risques avérés que la disposition attaquée entraîne pour la liberté d'expression, l'infraction d'apologie du terrorisme ne répond pas à un besoin social impérieux et n'est pas nécessaire dans une société démocratique.

A.31.2. Le Conseil des ministres fait tout d'abord valoir que les développements de la requête relatifs au second moyen portent uniquement sur la liberté d'expression, de sorte que ce moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de la liberté de la presse et de la liberté de réunion pacifique.

Ensuite, en ce qui concerne le fond, le Conseil des ministres fait valoir que la formulation de la disposition attaquée correspond à celle que la section de législation du Conseil d'État, dans son avis n° 72.477/3 du 9 juin 2023, a recommandée pour que la liberté d'expression soit respectée.

A.31.3. La partie requérante dans l'affaire n° 8341 répond que la liberté de la presse et la liberté de réunion pacifique découlent directement de la liberté d'expression. Elle se réfère également aux exemples illustrant le risque d'utilisation abusive qui sont mentionnés en A.31.1.

Ensuite, en ce qui concerne le fond, elle relève que le Conseil des ministres ne répond pas aux préoccupations de l'IFDH.

A.31.4. Le Conseil des ministres réplique que les similitudes qui peuvent exister entre des droits fondamentaux ne dispensent pas la partie requérante d'exposer en quoi la disposition attaquée violerait ceux qu'elle invoque. Il en conclut que le second moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de la liberté d'expression et de la liberté de la presse.

Ensuite, en ce qui concerne le fond, le Conseil des ministres considère que ni un appel à la désobéissance civile ni des actions militantes contre des biens ni la dénonciation d'agissements des autorités publiques n'impliquent la moindre incitation à commettre des infractions terroristes. Il ajoute que si l'un de ces comportements avait toutefois pour objectif clair et net l'incitation à la commission d'infractions terroristes, la restriction des droits fondamentaux visés au moyen serait alors légitime et justifiée.

Quant à la lèse-majesté (second moyen, second grief, dans l'affaire n° 8341)

A.32.1. Dans le cadre du second moyen, pris de la violation des dispositions mentionnées en A.31.1, la partie requérante dans l'affaire n° 8341 dirige son second grief contre l'article 561 du nouveau Code pénal, qui porte sur l'infraction de lèse-majesté. Selon elle, il ressort de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme qu'il n'est en principe pas admissible qu'une loi prévoie une protection accrue en matière d'offenses envers un chef d'État. Elle soutient que le maintien d'une infraction particulière réservée à la personne du Roi porte une atteinte disproportionnée à la liberté d'expression.

A.32.2. Le Conseil des ministres fait tout d'abord valoir que, pour les motifs mentionnés en A.31.2, le grief est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de la liberté de la presse et de la liberté de réunion pacifique.

Ensuite, en ce qui concerne le fond, le Conseil des ministres fait valoir que si le législateur a repris la disposition attaquée de la loi du 6 avril 1847 « portant répression des offenses envers le Roi », il y a toutefois apporté les modifications nécessaires pour tenir compte de larrêt de la Cour n° 157/2021 du 28 octobre 2021 (ECLI:BE:GHCC:2021:ARR.157) et pour respecter la liberté d'expression. Il se réfère à cet égard aux travaux préparatoires de la disposition attaquée (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3518/001, pp. 544-545). Enfin, il relève que la disposition attaquée doit être interprétée strictement, dès lors qu'elle entraîne une ingérence dans la liberté d'expression et qu'elle constitue une disposition pénale.

A.32.3. La partie requérante dans l'affaire n° 8341 répond que la Cour, par son arrêt n° 157/2021, précité, a considéré que ni le régime constitutionnel d'irresponsabilité du Roi ni la position de symbole qu'il occupe dans l'État ne permettent de justifier une protection accrue de la réputation du Roi. Elle observe que, malgré cette position très claire, la disposition confère une protection spéciale au Roi.

A.32.4. Le Conseil des ministres réplique que la Cour, par son arrêt n° 157/2021, précité, n'a pas jugé que toute protection spécifique à l'égard de la personne du chef d'État était, en soi, inconstitutionnelle. Il rappelle ensuite que la disposition attaquée doit faire l'objet d'une interprétation restrictive.

- B -

Quant aux lois attaquées et à l'objet des recours en annulation

B.1.1. La loi du 29 février 2024 « introduisant le livre Ier du Code pénal » et la loi du 29 février 2024 « introduisant le livre II du Code pénal » introduisent le livre Ier (« Les

dispositions générales du droit pénal ») et le livre II (« Les infractions de droit commun et leurs peines ») du nouveau Code pénal et elles abrogent les deux livres du Code pénal de 1867 ainsi que plusieurs autres législations pénales.

Cette réforme du droit pénal repose sur trois principes : la précision, la cohérence et la simplicité (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3374/001 et DOC 55-3375/001, pp. 3 et 6 à 16; Chambre, 2022-2023, DOC 55-3518/001, pp. 6 à 12).

B.1.2. En ce qui concerne le livre Ier du nouveau Code pénal, les travaux préparatoires indiquent que « sur le plan du contenu, le point le plus marquant est le chapitre consacré aux peines » (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3374/001 et DOC 55-3375/001, p. 3). Plus particulièrement, le livre Ier du nouveau Code pénal « consacre légalement les objectifs assignés à la peine », étant précisé que « la peine d'emprisonnement est conçue comme l'*ultimum remedium* » (*ibid.*). De plus, le livre Ier du nouveau Code pénal ne fait plus la distinction entre peine criminelle, peine correctionnelle et peine de police, mais subdivise les peines principales en huit niveaux. Enfin, le législateur a voulu que « le panel des peines » soit « large et diversifié » (*ibid.*).

L'article 27 du nouveau Code pénal, intitulé « Les objectifs de la peine », dispose :

« Lors du choix de la peine et de la détermination de son taux, le juge poursuit les objectifs suivants :

- 1° exprimer la désapprobation de la société à l'égard de la violation de la loi pénale;
- 2° promouvoir la restauration de l'équilibre social et la réparation du dommage causé par l'infraction;
- 3° favoriser la réhabilitation et la réinsertion sociale de l'auteur;
- 4° protéger la société.

Dans les limites fixées par la loi, le juge doit rechercher une juste proportionnalité entre l'infraction et la peine.

Avant de prononcer une peine, le juge doit prendre en compte ces objectifs mais aussi les effets secondaires indésirables de la peine pour les personnes directement concernées, leur entourage et la société.

La peine d'emprisonnement constitue l'ultime recours et elle ne peut être prononcée que lorsque les objectifs de la peine ne peuvent pas être atteints par une des autres peines ou mesures prévues par la loi.

Si le juge estime qu'il y a lieu d'infliger une peine de niveau 2 pour sanctionner l'infraction et qu'il opte, dans ce niveau de peine, pour la peine d'emprisonnement, il indique les raisons pour lesquelles les objectifs de la peine ne sont pas atteints par une des autres peines de niveau 2 ».

L'article 36 du nouveau Code pénal, qui fixe les peines principales applicables aux personnes physiques, dispose :

« La peine de niveau 8 est constituée de l'emprisonnement à perpétuité ou d'un traitement sous privation de liberté de plus de dix-huit ans à vingt ans au plus. En cas d'admission de circonstances atténuantes, cette peine est remplacée par une des peines de niveau 7, 6, 5, 4 ou 3.

La peine de niveau 7 est constituée d'un emprisonnement de plus de vingt ans à trente ans au plus ou d'un traitement sous privation de liberté de plus de seize ans à dix-huit ans au plus. En cas d'admission de circonstances atténuantes, cette peine est remplacée par une des peines de niveau 6, 5, 4 ou 3.

La peine de niveau 6 est constituée d'un emprisonnement de plus de quinze ans à vingt ans au plus ou d'un traitement sous privation de liberté de plus de onze ans à seize ans au plus. En cas d'admission de circonstances atténuantes, cette peine est remplacée par une des peines de niveau 5, 4, 3 ou 2.

La peine de niveau 5 est constituée d'un emprisonnement de plus de dix ans à quinze ans au plus ou d'un traitement sous privation de liberté de plus de six ans à onze ans au plus. En cas d'admission de circonstances atténuantes, cette peine est remplacée par une des peines de niveau 4, 3 ou 2.

La peine de niveau 4 est constituée d'un emprisonnement de plus de cinq ans à dix ans au plus ou d'un traitement sous privation de liberté de plus de quatre ans à six ans au plus. En cas d'admission de circonstances atténuantes, cette peine est remplacée par une des peines de niveau 3 ou 2.

La peine de niveau 3 est constituée d'un emprisonnement de plus de trois ans à cinq ans au plus ou d'un traitement sous privation de liberté de plus de deux ans à quatre ans au plus. En cas d'admission de circonstances atténuantes, cette peine est remplacée par une des peines de niveau 2 ou 1.

La peine de niveau 2 est constituée d'une des peines suivantes :

- 1° l'emprisonnement de six mois à trois ans au plus;
- 2° le traitement sous privation de liberté de six mois à deux ans au plus;

- 3° la peine de surveillance électronique d'une durée d'un mois à un an au plus;
- 4° la peine de travail de plus de cent-vingt heures à trois cents heures au plus;
- 5° la peine de probation de plus de douze mois à deux ans au plus;
- 6° la condamnation par déclaration de culpabilité.

En cas d'admission de circonstances atténuantes, la peine de niveau 2 est remplacée par une des peines de niveau 1.

La peine de niveau 1 est constituée d'une des peines suivantes :

- 1° l'amende de 200 euros à 20.000 euros au plus;
- 2° la peine de travail d'une durée de vingt heures à cent-vingt heures au plus;
- 3° la peine de probation d'une durée de six mois à douze mois au plus;
- 4° la peine de confiscation, en ce compris la peine de confiscation élargie;
- 5° la peine pécuniaire fixée en fonction du profit escompté ou obtenu de l'infraction;
- 6° la condamnation par déclaration de culpabilité.

Lorsque la loi prévoit une peine accessoire pour une infraction punie d'une peine principale de niveau 1, le juge peut prononcer, en cas d'admission de circonstances atténuantes, cette peine accessoire en lieu et place de la peine principale ».

B.2. Dans l'affaire n° 8328, la partie requérante demande l'annulation de deux articles du livre Ier du nouveau Code pénal. Premièrement, elle demande l'annulation de l'article 42 du nouveau Code pénal, qui concerne la nouvelle peine de traitement sous privation de liberté et qui entrera en vigueur le 1er janvier 2035 ou à une date antérieure à fixer par le Roi (article 38 de la loi du 29 février 2024 « introduisant le livre Ier du Code pénal »). Deuxièmement, elle demande l'annulation de l'article 60 du nouveau Code pénal, qui concerne la récidive et qui, comme l'essentiel des dispositions du nouveau Code pénal, entrera en vigueur le 8 avril 2026.

Dans les affaires n°s 8339, 8340 et 8341, les parties requérantes demandent l'annulation de plusieurs dispositions du livre II du nouveau Code pénal : (1) les articles 564, 3°, 582 et 586 du nouveau Code pénal, qui concernent certaines infractions en matière de secrets d'État (affaire n° 8340), (2) l'article 547 du nouveau Code pénal, qui érige en infraction l'atteinte méchante à

l'autorité de l'État (affaire n° 8339), (3) l'article 376 du nouveau Code pénal, en ce qu'il érige en infraction l'apologie du terrorisme (affaire n° 8341), et (4) l'article 561 du nouveau Code pénal, qui érige en infraction la lèse-majesté (affaire n° 8341). Comme l'ensemble du livre II du nouveau Code pénal, ces dispositions entreront en vigueur le 8 avril 2026 (article 119 de la loi du 29 février 2024 « introduisant le livre II du Code pénal »).

Dans l'affaire n° 8329, les parties requérantes demandent l'annulation de l'article 66 et des articles 68 et 71 de la loi du 28 mars 2024 « portant dispositions en matière de digitalisation de la justice et dispositions diverses *Ibis* » (ci-après : la loi du 28 mars 2024), qui, respectivement, insère et remplacent les articles 112/1, 119 et 120 du Code pénal de 1867. Ces articles, qui sont entrés en vigueur le 8 avril 2024, à savoir dix jours après la publication de cette loi au *Moniteur belge*, ont pour objet de déjà intégrer dans le Code pénal de 1867 des dispositions similaires aux articles 564, 3°, 582 et 586 du nouveau Code pénal en matière de secrets d'État.

B.3. La Cour examine les recours dans l'ordre suivant :

- le traitement sous privation de liberté (B.4.1-B.41);
- la récidive (B.42.1-B.58.2);
- l'atteinte méchante à l'autorité de l'État (B.59.1-B.74.6);
- l'apologie du terrorisme (B.75.1-B.87);
- la lèse-majesté (B.88.1-B.95);
- les infractions en matière de secrets d'État (B.96.1-B.112.4).

Quant au traitement sous privation de liberté (premier, deuxième et troisième moyens dans l'affaire n° 8328)

En ce qui concerne la disposition attaquée

B.4.1. L'article 42, attaqué, du nouveau Code pénal, intitulé « Le traitement sous privation de liberté », dispose :

« § 1er. Lorsque l'infraction est telle qu'elle est de nature à entraîner un emprisonnement, le juge peut imposer au prévenu ou à l'accusé de se soumettre à un traitement adapté, s'il souffre d'un trouble psychiatrique qui n'est pas d'une gravité telle qu'il abolit sa capacité de discernement ou de contrôle de ses actes, mais en raison de laquelle il représente un grave danger pour l'intégrité ou la vie d'autrui.

L'infraction pour laquelle le traitement sous privation de liberté est imposé doit résulter notamment du trouble psychiatrique dont souffre le prévenu ou l'accusé. Cette peine ne peut pas être infligée lorsque d'autres peines ou mesures moins coercitives peuvent être ordonnées pour apporter les soins adéquats et protéger la société.

§ 2. Avant de décider d'imposer un traitement sous privation de liberté, le juge recueille l'avis motivé d'un expert ou d'un service spécialisé agréés par le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des ministres.

Cet avis contient une description de la nature du trouble psychiatrique éventuel^[1] dont souffre le prévenu ou l'accusé, du lien entre ces troubles et l'infraction ainsi qu'une proposition relative à la nature et à la durée du traitement.

Le prévenu ou l'accusé peut également se faire examiner par un médecin de son choix et produire l'avis de celui-ci. Ce médecin peut prendre connaissance du dossier du prévenu ou de l'accusé.

§ 3. La durée du traitement sous privation de liberté est déterminée en fonction du niveau de peine applicable pour une durée d'au moins six mois et d'au plus vingt ans. La durée est calculée conformément à ce qui est prévu à l'article 41, § 2, alinéas 2 à 4.

Le juge indique dans sa décision la nature du traitement ainsi que sa durée, sur la base de l'avis motivé de l'expert ou du service spécialisé.

Le juge prévoit, dans les limites prévues pour l'infraction et par la loi, un emprisonnement subsidiaire qui peut être appliqué en cas de non-exécution du traitement sous privation de liberté et dont la durée ne peut pas être inférieure à celle du traitement sous privation de liberté.

Si le tribunal de l'application des peines estime que l'état du condamné s'est suffisamment stabilisé pour qu'il n'y ait raisonnablement plus à craindre qu'il ne commette de nouvelles infractions graves et qu'il est satisfait aux conditions auxquelles la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine subordonne l'octroi d'une libération conditionnelle ou d'une surveillance électronique pour une peine d'emprisonnement de même durée, il décide de mettre fin anticipativement au traitement sous privation de liberté en octroyant au condamné l'une de ces modalités.

Lorsqu'il n'est pas satisfait aux conditions auxquelles la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine subordonne l'octroi d'une libération conditionnelle ou d'une surveillance électronique pour une peine d'emprisonnement de même durée, le tribunal de l'application des peines décide si l'intéressé est transféré dans l'établissement visé par l'article 41, § 4, ou, lorsque les effets positifs du traitement seraient annihilés par cette incarcération, qu'il reste en détention dans un établissement comme indiqué au paragraphe 4.

§ 4. Le traitement sous privation de liberté a lieu dans un établissement désigné par le tribunal de l'application des peines et son exécution est régie par les dispositions de la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine. Toutefois, il ne peut pas ordonner que l'exécution d'un traitement privatif de liberté ait lieu dans une prison.

§ 5. Si le condamné indique qu'il n'est pas ou plus disposé à suivre le traitement imposé dans le cadre de l'exécution du traitement sous privation de liberté, s'il rend impossible l'exécution du traitement ou s'il ne respecte pas les conditions permettant la bonne exécution du traitement, le tribunal de l'application des peines peut, sur réquisition du ministère public et après avoir entendu le condamné, décider que la peine d'emprisonnement subsidiaire ou une partie de celle-ci sera mise à exécution, et ce en tenant compte de la partie de traitement sous privation de liberté qui a déjà été subie par le condamné ».

B.4.2. Selon les travaux préparatoires, le livre Ier du nouveau Code pénal « établit une triple distinction », entre « les personnes irresponsables », « les personnes dont la responsabilité est atténuée » et « les personnes pouvant être tenues responsables » (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3374/001 et DOC 55-3375/001, pp. 117 et 118). Ainsi :

- l'article 25 du nouveau Code pénal prévoit que « n'est pas pénalement responsable celui qui, au moment des faits, était atteint d'un trouble mental qui a aboli sa capacité de discernement ou le contrôle de ses actes ». Selon les travaux préparatoires, ce critère de « l'abolition totale dans le chef de l'agent de sa capacité de discernement ou de contrôle de ses actes » « offre l'avantage de la clarté en traçant une frontière nette sur le plan de la responsabilité » (*Doc. parl.*,

Chambre, 2022-2023, DOC 55-3374/001 et DOC 55-3375/001, p. 116). Les personnes qui sont ainsi jugées irresponsables ne sont en conséquence pas sanctionnées pénalement, mais elles peuvent être internées si les conditions de la loi du 5 mai 2014 « relative à l'internement » (ci-après : la loi du 5 mai 2014) sont remplies (*ibid.*, p. 118);

- le législateur, en vue de répondre « à des situations dans lesquelles la responsabilité de l'auteur n'est pas totalement absente, mais est seulement atténuée en raison du trouble mental », situations pour lesquelles « une peine d'emprisonnement ne peut pas suffire pour rencontrer la problématique qui se trouve à la base de l'infraction et prévenir la récidive », a décidé « de ne pas ériger cet état de responsabilité pénale atténuée [...] en cause d'irresponsabilité pénale ou en cause d'excuse atténuante », mais de prendre en compte cet état « au niveau de la détermination de la réaction pénale que l'on devait adopter à l'égard d'un agent qui n'est pas jugé irresponsable mais qui doit se voir reconnaître une responsabilité pénale atténuée en raison des troubles psychiques ou médicaux dont il est atteint » (*ibid.*, pp. 116-117). Ainsi, en ce qui concerne « les personnes dont la responsabilité est atténuée », les travaux préparatoires indiquent que « si elles ne sont pas internées, elles seront sanctionnées, mais en vue de traiter le trouble qui est à la base des faits. Dans cette optique, le projet de loi introduit le traitement sous privation de liberté (art. 42) et la possibilité d'un suivi prolongé (art. 46). La peine de probation (art. 44) peut également apporter une solution dans certains cas » (*ibid.*, p. 118). En outre, l'internement reste actuellement possible dans les situations graves, dès lors que l'internement n'est pas réservé au seul trouble mental qui abolit la capacité de discernement ou de contrôle des actes, mais qu'il est aussi possible en cas de trouble mental qui altère gravement cette capacité (article 9, § 1er, alinéa 1er, 2°, de la loi du 5 mai 2014). À cet égard, les travaux préparatoires du nouveau Code pénal précisent que « le législateur devra, le cas échéant, examiner si dans les cas les plus graves (en cas d'altération grave des capacités de discernement et de volonté) entraînant un danger social grave, la mesure d'internement doit rester possible comme c'est le cas à l'heure actuelle », ce qui permettrait de « conserver une plus grande flexibilité pour rencontrer les situations diverses de responsabilité pénale atténuée », ou si l'internement doit au contraire être « réservé aux pathologies les plus graves, à savoir celles qui

abolissent les capacités de discernement ou de volonté de l'agent » (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3374/001 et DOC 55-3375/001, pp. 117-118).

- Quant aux « personnes pouvant être tenues responsables », elles sont « sanctionnées normalement » (*ibid.*, p. 117).

B.4.3. Il ressort de ce qui précède que la nouvelle peine de traitement sous privation de liberté vise à répondre à la situation de la responsabilité pénale atténuée.

À propos de l'article 42 du nouveau Code pénal, l'exposé des motifs du nouveau Code pénal indique :

« Comme la justice pénale est confrontée à des personnes perturbées sur le plan psychiatrique qui ne bénéficient pas de la cause de non-imputabilité résultant du trouble mental et n'entrent pas dans les conditions de l'internement, la Commission de réforme du Code pénal propose, comme le plaide également le Conseil Supérieur de la Justice (C.S.J.), d'introduire dans notre droit le traitement sous privation de liberté dans l'arsenal des peines à disposition du juge dès lors que l'état de ces personnes nécessite un traitement adéquat.

[...]. Il s'agit d'une peine privative de liberté infligée au condamné qui, sur le fond, s'apparente à l'internement mais également à l'emprisonnement, vu sa durée limitée.

L'option de combiner la peine d'emprisonnement avec un traitement sous privation de liberté n'a pas été retenue ici car un tel système suppose d'exécuter d'abord l'emprisonnement et ensuite le traitement sous privation de liberté. Or, ce qui prime dans une telle situation de responsabilité atténuée, c'est le traitement de la pathologie dont souffre la personne et qui est en relation causale avec l'infraction. Ce traitement qui vise à juguler le risque de récidive est prioritaire dans la peine et ne peut être postposé après un emprisonnement.

L'insertion de cette peine s'inscrit dans la triple subdivision (auteurs pouvant être tenus responsables – auteurs dont la responsabilité est atténuée – auteurs irresponsables) introduite par le projet de loi quant à la responsabilité de l'auteur de l'infraction lorsque celui-ci souffre d'une trouble psychiatrique [...] » (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3374/001 et DOC 55-3375/001, pp. 164-165).

B.4.4. Comme il est dit en B.2, l'article 42 du nouveau Code pénal entrera en vigueur le 1er janvier 2035 ou à une date antérieure à fixer par le Roi. Selon les travaux préparatoires, cette entrée en vigueur différée de la nouvelle peine de traitement sous privation de liberté résulte de ce qu'« à l'heure actuelle, il n'existe [...] pas la capacité nécessaire pour exécuter

cette peine de façon qualitative » (*ibid.*, p. 171). Cette nouvelle peine exige en effet « le développement d'une gamme d'institutions où les soins peuvent être offerts dans le contexte d'une privation de liberté effective », de sorte que l'entrée en vigueur aura lieu « en fonction de la réalisation du développement de cette offre » (*ibid.*, p. 298).

En ce qui concerne les moyens

Le droit à la liberté individuelle et le principe de légalité des peines (premier moyen dans l'affaire n° 8328)

B.5. Le premier moyen dans l'affaire n° 8328, subdivisé en deux branches, est pris de la violation des articles 12 et 14 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 5 et 7 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec les articles 6 et 49 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après : la Charte) et avec l'article 15, paragraphe 1, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Première branche

B.6. Dans la première branche, la partie requérante fait en substance valoir que l'article 42, attaqué, du nouveau Code pénal, en ce qu'il s'applique à l'auteur qui souffre d'un « trouble psychiatrique qui n'est pas d'une gravité telle qu'il abolit sa capacité de discernement ou de contrôle de ses actes, mais en raison de laquelle il représente un grave danger pour l'intégrité ou la vie d'autrui », n'est pas suffisamment précis.

B.7.1. 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 ».

L'article 7, paragraphe 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 ».

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.7.2. L'article 7, paragraphe 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 à celle des articles 12, alinéa 2, et 14 de la Constitution en ce qu'ils exigent également que toute infraction et toute peine soient prévues par une norme suffisamment claire, prévisible et accessible. Dès lors, les garanties fournies par ces dispositions, qui touchent à l'aspect substantiel du principe de légalité des incriminations et des peines, forment dans cette mesure un tout indissociable.

Sans qu'il soit nécessaire d'examiner si la Charte est applicable en l'espèce en vertu de son article 51, la Cour peut prendre en considération les garanties contenues dans l'article 49, paragraphe 1, de la Charte, étant donné qu'elles ont une portée analogue à celles qui sont contenues dans les dispositions constitutionnelles précitées.

B.7.3. En attribuant au pouvoir législatif la compétence, d'une part, de déterminer dans quels cas des poursuites pénales sont possibles et, d'autre part, d'adopter la loi en vertu de laquelle une peine peut être établie et appliquée, les articles 12, alinéa 2, et 14 de la Constitution garantissent à tout justiciable qu'aucun comportement ne sera punissable et qu'aucune peine ne

sera infligée qu'en vertu de règles adoptées par une assemblée délibérante, démocratiquement élue.

En outre, le principe de légalité en matière pénale qui découle des dispositions constitutionnelles et internationales précitées procède de l'idée que la loi pénale doit être formulée en des termes qui permettent à chacun de savoir, au moment où il adopte un comportement, si celui-ci est ou non punissable et, le cas échéant, de connaître la peine encourue. Il exige que le législateur indique, en des termes suffisamment précis, clairs et offrant la sécurité juridique, quels faits sont sanctionnés et quelles sanctions peuvent être infligées le cas échéant, afin, d'une part, que celui qui adopte un comportement puisse évaluer préalablement, de manière satisfaisante, quelle sera la conséquence pénale de ce comportement et afin, d'autre part, que ne soit pas laissé au juge un trop grand pouvoir d'appréciation.

Toutefois, le principe de légalité en matière pénale n'empêche pas que la loi attribue un pouvoir d'appréciation au juge. Il faut en effet tenir compte du caractère de généralité des lois, de la diversité des situations auxquelles elles s'appliquent et de l'évolution des comportements qu'elles répriment.

B.8.1. L'article 12, alinéa 1er, de la Constitution dispose :

« La liberté individuelle est garantie ».

L'article 5, paragraphe 1, *a)* et *e)*, de la Convention européenne des droits de l'homme dispose :

« Toute personne a droit à la liberté et à la sûreté. Nul ne peut être privé de sa liberté, sauf dans les cas suivants et selon les voies légales :

a) s'il est détenu régulièrement après condamnation par un tribunal compétent;

[...]

e) s'il s'agit de la détention régulière d'une personne susceptible de propager une maladie contagieuse, d'un aliéné, d'un alcoolique, d'un toxicomane ou d'un vagabond; ».

B.8.2. En ce qu'ils garantissent le droit à la liberté individuelle, l'article 12, alinéa 1er, de la Constitution et l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme ont une portée analogue. Les garanties fournies par ces dispositions forment dès lors un ensemble indissociable.

Sans qu'il soit nécessaire d'examiner si la Charte est applicable en l'espèce en vertu de son article 51, la Cour peut prendre en considération les garanties contenues dans l'article 6 de la Charte, étant donné qu'elles ont une portée analogue à celle des garanties contenues dans la disposition constitutionnelle précitée.

B.8.3. Toute privation de liberté doit non seulement relever de l'un des cas prévus à l'article 5, paragraphe 1, *a) à f)*, de la Convention européenne des droits de l'homme, mais aussi être « régulière ». Elle doit résulter de l'application prévisible d'une loi suffisamment accessible et précise qui définit clairement les conditions de la privation de liberté, afin d'éviter tout risque d'arbitraire et de permettre à tout individu – entouré au besoin de conseils éclairés – de prévoir raisonnablement, selon les circonstances, les conséquences possibles d'un acte (CEDH, grande chambre, 21 octobre 2013, *Del Río Prada c. Espagne*, ECLI:CE:ECHR:2013:1021JUD004275009, § 125).

B.9.1. À propos de la notion de « trouble psychiatrique » employée dans la disposition attaquée, l'exposé des motifs indique :

« Le terme trouble psychiatrique doit être lu dans un sens positif et ouvert, car il évite que certains troubles n'échappent au champ d'application de la loi (par exemple, les troubles de la personnalité) et, d'autre part, que certains troubles tombent injustement dans le champ d'application (par exemple, la démence, une lésion cérébrale acquise consécutive à un accident de roulage, etc).

Cette définition positive de ce qu'il y a lieu d'entendre par trouble psychiatrique n'entraîne pas de limitation stricte du champ d'application. La définition reste suffisamment ouverte, mais intègre de manière expresse le caractère évolutif de la médecine.

Le recours à une telle définition ouverte s'inscrit également dans le droit fil de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH, 26 juin 2018, n° 691/15, *D.R. c. Lituanie*, § 83).

On peut également se référer à l'arrêt 6/2023 du 12 janvier 2023 de la Cour constitutionnelle, qui a jugé qu'il appartient au juge compétent d'appréhender *in concreto* si une personne atteinte d'une assuétude éthylique, toxicologique ou médicamenteuse, lorsque celle-ci

est grave, peut, le cas échéant, être considérée comme une personne malade mentale au sens de [la] loi du 26 juin 1990 [relative] à la protection de la personne des malades mentaux » (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3374/001 et DOC 55-3375/001, p. 165).

En se référant à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, le législateur tend à souligner que la notion de « trouble psychiatrique » ne se prête pas à une définition précise, dès lors que son sens évolue avec les progrès de la science médicale.

En outre, il ressort de la référence à la loi du 26 juin 1990 « relative à la protection de la personne des malades mentaux » (ancien intitulé) (ci-après : la loi du 26 juin 1990), qui s'intitule « loi relative à la protection imposée à une personne atteinte d'un trouble psychiatrique » depuis l'entrée en vigueur de la loi du 16 mai 2024 « portant diverses modifications relatives à la protection de la personne des malades mentaux », que la définition de la notion de « trouble psychiatrique » que cette dernière loi a introduite à l'article 1er/1 de la loi du 26 juin 1990 peut également être prise en considération dans l'interprétation de la disposition attaquée. Cet article énonce :

« Pour l'application de la présente loi, l'on entend par ‘ trouble psychiatrique ’ : un trouble défini comme tel en fonction de l'état actuel de la science et susceptible d'altérer gravement la perception de la réalité, la capacité de discernement, les processus de pensée, l'humeur ou le contrôle de ses actes.

L'inadaptation aux valeurs morales, sociales, religieuses, politiques ou autres n'est pas considérée comme un trouble psychiatrique ».

B.9.2. Toujours à propos de la notion de « trouble psychiatrique » employée dans la disposition attaquée, l'analyse d'impact intégrée précise que « des troubles découlant par exemple d'une toxicomanie grave peuvent être traités par le traitement sous privation de liberté » (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3374/001 et DOC 55-3375/001, p. 362). Lors des discussions en commission en première lecture, le ministre compétent a souligné que « médicalement parlant, une assuétude est un trouble psychiatrique » (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3374/004, p. 97).

B.9.3. Ensuite, la disposition attaquée exige que le trouble psychiatrique ne soit « pas d'une gravité telle qu'il abolit [la] capacité de discernement ou de contrôle [des] actes ». En effet, dès lors que le traitement sous privation de liberté constitue une peine, le trouble concerné

« ne peut évidemment pas être de nature à conduire à l'irresponsabilité », « d'où le fait que, par cohérence avec l'article 25 du [nouveau Code pénal], le traitement sous privation de liberté est exclu lorsque le trouble a aboli chez le prévenu ou l'inculpé la capacité de discernement ou le contrôle de ses actes » (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3374/001 et DOC 55-3375/001, p. 166).

La disposition attaquée requiert également que la personne concernée « représente un grave danger pour l'intégrité ou la vie d'autrui ».

B.9.4. Compte tenu non seulement de la diversité des situations mais aussi des évolutions potentielles de la médecine, le législateur n'était pas tenu de définir davantage les notions précitées, qui, lues à la lumière de ce qui précède, sont suffisamment précises.

Il appartient au juge compétent, éclairé par l'avis motivé d'un expert ou d'un service spécialisé agréés, et le cas échéant par l'avis du médecin choisi par la personne concernée (article 42, § 2, du nouveau Code pénal), d'apprécier *in concreto* si cette personne relève des notions précitées.

B.10. Le premier moyen dans l'affaire n° 8328, en sa première branche, n'est pas fondé.

Seconde branche

B.11. La seconde branche est dirigée contre l'article 42, § 5, du nouveau Code pénal. La partie requérante fait en substance valoir que l'exécution d'une peine d'emprisonnement subsidiaire à l'égard d'une personne qui souffre d'un trouble psychiatrique viole la liberté individuelle.

B.12. Dans son avis sur l'avant-projet de loi à l'origine du livre Ier du nouveau Code pénal, la section de législation du Conseil d'Etat a observé :

« L'article 5, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après: CEDH) dispose que toute personne a droit à la liberté et à la sûreté. Les cas dans lesquels le

droit peut être limité et la privation de liberté autorisée, sont énumérés de manière exhaustive. L'article 5, paragraphe 1, *a*), dispose qu'une privation de liberté est possible après condamnation par un tribunal compétent. L'article 5, paragraphe 1, *e*), dispose que la privation de liberté est possible dans le cas d'une détention régulière d'aliénés et d'alcooliques ou de toxicomanes, notamment.

Même si le traitement sous privation de liberté doit être considéré comme une peine, il doit néanmoins, compte tenu de ses conditions et du caractère décisif du traitement, être aussi apprécié à la lumière de l'article 5, paragraphe 1, *e*), de la CEDH.

Se fondant sur la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, la Cour constitutionnelle considère que la privation de liberté d'une personne souffrant de troubles mentaux n'est compatible avec l'article 5, paragraphe 1, *e*), de la CEDH que s'il est satisfait à trois conditions minimales. Premièrement, il doit être établi de manière probante, sur la base d'une expertise médicale objective, que la personne souffre d'un trouble mental réel et permanent. Deuxièmement, ce trouble doit revêtir un caractère ou une ampleur légitimant l'internement. Troisièmement, l'internement ne peut se prolonger valablement sans la persistance de pareil trouble, en ce sens que l'interné doit avoir la possibilité d'être libéré lorsque son état mental s'est suffisamment stabilisé.

En outre, il ressort de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et de la Cour constitutionnelle que la privation de liberté n'est régulière au sens de l'article 5, paragraphe 1, de la CEDH que si elle se déroule dans un établissement adapté aux besoins des malades mentaux. Par [...] plusieurs arrêts, la Cour européenne des droits de l'homme a jugé que l'annexe psychiatrique d'une prison n'offre pas l'encadrement thérapeutique adéquat à une personne internée » (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3374/001 et DOC 55-3375/001, pp. 394-395).

La jurisprudence relative à l'article 5, paragraphe 1, *e*), de la Convention européenne des droits de l'homme à laquelle cet avis se réfère ne peut toutefois être appliquée telle quelle à l'article 42 du nouveau Code pénal. Tant le traitement sous privation de liberté lui-même que la peine d'emprisonnement subsidiaire dont il est assorti constituent des peines, lesquelles sont donc prononcées à l'égard d'une personne qui, bien qu'atteinte d'un trouble psychiatrique, est condamnée pénalement. Dès lors, il convient d'avoir égard non seulement au littera *e*) mais aussi au littera *a*) de l'article 5, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.13. L'article 5, paragraphe 1, *a*), de la Convention européenne des droits de l'homme autorise la privation de liberté d'un individu « s'il est détenu régulièrement après condamnation par un tribunal compétent ». Par « condamnation », il faut entendre « à la fois une déclaration de culpabilité, consécutive à l'établissement légal d'une infraction [...], et l'infliction d'une peine ou autre mesure privative de liberté » (CEDH, grande chambre, 21 octobre 2013, *Del Rio*

Prada c. Espagne, précité, § 123). Quant au mot « après », il « n’implique pas un simple ordre chronologique de succession entre ‘ condamnation ’ et ‘ détention ’ : la seconde doit en outre résulter de la première », en ce sens qu’« il doit exister entre elles un lien de causalité suffisant » (*ibid.*, § 124). « Toutefois, le lien entre la condamnation initiale et la prolongation de la privation de liberté se distend peu à peu avec l’écoulement du temps [...]. Le lien de causalité exigé par l’alinéa *a)* pourrait finir par se rompre au cas où une décision de ne pas libérer ou de réincarcérer se fonderait sur des motifs incompatibles avec les objectifs visés par la décision initiale de la juridiction de jugement ou sur une appréciation non raisonnable eu égard à ces objectifs » (*ibid.*).

En outre, il doit exister un certain lien entre, d’une part, le motif invoqué pour justifier la privation de liberté autorisée et, d’autre part, le lieu et le régime de détention (CEDH, grande chambre, 29 janvier 2008, *Saadi c. Royaume-Uni*, ECLI:CE:ECHR:2008:0129JUD001322903, § 69; 18 septembre 2012, *James, Wells et Lee c. Royaume-Uni*, ECLI:CE:ECHR:2012:0918JUD002511909, § 194).

B.14. L’article 42 du nouveau Code pénal poursuit non seulement l’objectif prioritaire de traiter le trouble psychiatrique dont souffre la personne condamnée, comme cela ressort des travaux préparatoires mentionnés en B.4.3, mais aussi les objectifs que l’article 27 du nouveau Code pénal énonce de manière générale pour toute peine.

Tant le traitement sous privation de liberté lui-même que la peine d’emprisonnement subsidiaire dont il est assorti ont une durée limitée, laquelle est fonction du niveau de peine applicable à l’infraction commise (articles 36 et 42, § 3, du nouveau Code pénal).

B.15. L’article 42, § 4, du nouveau Code pénal prévoit que le traitement sous privation de liberté a lieu dans un établissement qui est désigné par le tribunal de l’application des peines et qui n’est pas une prison. En ce qui concerne la peine d’emprisonnement subsidiaire prévue à l’article 42, § 5, du nouveau Code pénal, que la partie requérante critique dans la branche présentement examinée, le tribunal de l’application des peines ne peut ordonner son exécution que si le condamné indique qu’il n’est pas ou plus disposé à suivre le traitement, s’il rend

impossible l'exécution du traitement ou s'il ne respecte pas les conditions permettant la bonne exécution du traitement. Eu égard aux objectifs mentionnés en B.14 et au fait que la durée de la peine d'emprisonnement subsidiaire est limitée et est fonction de l'infraction commise, cette peine subsidiaire présente un lien de causalité suffisant avec la condamnation. La peine d'emprisonnement subsidiaire trouve dès lors son fondement dans l'article 5, paragraphe 1, *a*), de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.16. L'article 42, § 5, du nouveau Code pénal ne viole pas le droit à la liberté individuelle garanti par l'article 12, alinéa 1er, de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.17. Le premier moyen dans l'affaire n° 8328, en sa seconde branche, n'est pas fondé.

Le droit au respect de la vie privée (deuxième moyen dans l'affaire n° 8328)

B.18. Le deuxième moyen dans l'affaire n° 8328 est pris de la violation, par l'article 42 du nouveau Code pénal, de l'article 22 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 7 de la Charte. La partie requérante fait valoir que la disposition attaquée viole le droit au respect de la vie privée.

B.19.1. Le Constituant a recherché la plus grande concordance possible entre l'article 22 de la Constitution et l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (*Doc. parl.*, Chambre, 1992-1993, n° 997/5, p. 2).

La portée de cet article 8 est analogue à celle de la disposition constitutionnelle précitée, de sorte que les garanties que fournissent ces deux dispositions forment un tout indissociable.

B.19.2. Le droit au respect de la vie privée a une portée étendue et englobe, entre autres, le respect de l'intégrité physique et psychologique de la personne (CEDH, grande chambre, 25 juin 2019, *Nicolae Virgiliu Tănase* c. Roumanie, ECLI:CE:ECHR:2019:0625JUD004172013, § 126; grande chambre, 8 avril 2021, *Vavřička e.a. c. République tchèque*, ECLI:CE:ECHR:2021:0408JUD004762113, § 261).

B.19.3. L'article 22 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, exige que toute ingérence des autorités dans le droit au respect de la vie privée soit prescrite par une disposition législative, suffisamment précise, qu'elle corresponde à un besoin social impérieux et qu'elle soit proportionnée à l'objectif légitime poursuivi.

B.19.4. Sans qu'il soit nécessaire d'examiner si la Charte est applicable en l'espèce en vertu de son article 51, la Cour peut prendre en considération les garanties contenues dans l'article 7 de la Charte, étant donné qu'elles ont une portée analogue à celle des garanties contenues dans l'article 22 de la Constitution.

B.20.1. Dans son avis sur l'avant-projet de loi à l'origine du livre Ier du nouveau Code pénal, la section de législation du Conseil d'État a observé que le texte de l'avant-projet ne faisait pas apparaître clairement si le traitement sous privation de liberté impliquait « un traitement forcé » ou « seulement une admission forcée en vue d'un traitement sur une base volontaire » (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3374/001 et DOC 55-3375/001, p. 397) :

« Dans la mesure où [l'avant-projet de loi] doit se comprendre en ce sens que, à défaut du consentement du condamné, le traitement sous privation de liberté n'est pas exécuté, mais que la peine d'emprisonnement subsidiaire infligée est effectivement mise à exécution, il peut être admis que le régime en projet n'implique pas de traitement forcé.

Dans la mesure où [l'avant-projet de loi] doit toutefois se comprendre dans le sens où aucun consentement du condamné n'est requis, il constitue une ingérence considérable dans l'exercice du droit à l'intégrité physique et psychique. Pareille ingérence ne peut être admise que si elle est prévue par une disposition législative suffisamment précise, si elle répond à un besoin social impérieux dans une société démocratique et si elle est proportionnée à l'objectif légitime qu'elle poursuit » (*ibid.*, pp. 397-398).

En réponse à ces observations, l'exposé des motifs indique :

« À la suite de l'avis 71.935/1 du 3 avril 2023 du Conseil d'État (n° 37.2) sur le caractère obligatoire du traitement, il peut être indiqué (comme cela avait été formulé par l'agent en réponse aux questions du Conseil d'État) que ' Ce n'est pas parce que l'accord préalable du condamné n'est pas requis pour prononcer le traitement sous privation de liberté qu'un tel traitement pourra être administré contre le gré de la personne (ce serait d'ailleurs contraire à la

déontologie des thérapeutes). Bien entendu, on peut espérer que dans la majorité des cas, le traitement imposé sera prononcé à la demande ou à tout le moins avec l'accord du prévenu ou de l'accusé. Mais comme déjà indiqué, il reviendra au thérapeute, dans un premier temps, de tenter de faire adhérer le condamné au traitement et si le condamné persiste à s'opposer au traitement, il y aura lieu d'appliquer la peine subsidiaire conformément au § 5 de l'article 42. Actuellement déjà, en matière de sursis probatoire, il n'est pas prévu l'accord préalable du condamné sur les conditions probatoires qui peuvent inclure un traitement (même s'il est souhaitable). Ici aussi si le condamné ne respecte pas la condition imposée de traitement, il s'exposera à une procédure de révocation du sursis probatoire. Le but est de permettre à l'intéressé de bénéficier de soins dans le cadre d'une peine privative de liberté, ce qui n'est pas garanti à l'heure actuelle. Une telle peine doit dès lors être considérée comme plus favorable qu'une peine d'emprisonnement pure et dure sans traitement. Si le condamné refuse de se soumettre au traitement, le tribunal de l'application des peines pourra exécuter la peine d'emprisonnement.' » (*ibid.*, p. 166).

B.20.2. Il ressort de ce qui précède que si l'accord de la personne concernée n'est certes pas requis préalablement au prononcé de la peine de traitement sous privation de liberté, la personne concernée est ensuite libre de consentir ou non au traitement, et le cas échéant de retirer son consentement. Si elle indique qu'elle n'est pas ou plus disposée à suivre le traitement, l'exécution de la peine d'emprisonnement subsidiaire peut alors être ordonnée par le tribunal de l'application des peines (article 42, § 5, du nouveau Code pénal). Il s'ensuit que la disposition attaquée n'entraîne pas un traitement forcé.

B.21. Une condamnation pénale n'entraîne pas en soi une ingérence dans le droit de la personne condamnée au respect de sa vie privée. Bien qu'une condamnation pénale puisse « causer à la personne concernée une souffrance sur les plans personnel, social, psychologique et financier », « pareils effets peuvent passer pour être des conséquences prévisibles de la commission d'une infraction pénale » (CEDH, grande chambre, 3 avril 2012, *Gillberg c. Suède*, ECLI:CE:ECHR:2012:0403JUD004172306, § 68; voy. aussi CEDH, décision, 16 mai 2017, *Pekünlü c. Turquie*, ECLI:CE:ECHR:2017:0516DEC002583214, §§ 43-45; grande chambre, 25 septembre 2018, *Denisov c. Ukraine*, ECLI:CE:ECHR:2018:0925JUD007663911, § 98).

À supposer que l'article 42 du nouveau Code pénal, en ce qu'il établit la peine de traitement sous privation de liberté et l'assortit d'une peine d'emprisonnement subsidiaire, entraîne une ingérence dans le droit au respect de la vie privée, il y a lieu d'examiner si cette disposition est suffisamment précise, si elle correspond à un besoin social impérieux et si elle est proportionnée.

B.22. Comme il est dit en B.14, l'article 42 du nouveau Code pénal poursuit l'objectif prioritaire de traiter la personne condamnée, ainsi que les objectifs énoncés à l'article 27 du nouveau Code pénal. Ces objectifs sont légitimes.

B.23.1. La disposition attaquée établit le cadre légal applicable à la peine de traitement sous privation de liberté et prévoit plusieurs garanties dans ce cadre.

B.23.2. Premièrement, la disposition attaquée détermine les cas dans lesquels la peine de traitement sous privation de liberté peut être ordonnée. Pour que cette peine puisse être prononcée, les conditions suivantes doivent être remplies :

- L'infraction commise doit être « de nature à entraîner un emprisonnement » (article 42, § 1er, alinéa 1er, du nouveau Code pénal);
- L'auteur de l'infraction doit souffrir « d'un trouble psychiatrique qui n'est pas d'une gravité telle qu'il abolit sa capacité de discernement ou de contrôle de ses actes, mais en raison de laquelle il représente un grave danger pour l'intégrité ou la vie d'autrui » (article 42, § 1er, alinéa 1er, du nouveau Code pénal). Comme il est dit en B.9.1 à B.9.4, ces notions sont suffisamment précises;
- L'infraction commise « doit résulter notamment du trouble psychiatrique » dont souffre la personne concernée (article 42, § 1er, alinéa 2, du nouveau Code pénal). Autrement dit, « il doit y avoir un lien causal entre le trouble et l'infraction commise » (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3374/001 et DOC 55-3375/001, p. 167);
- La peine de traitement sous privation de liberté « ne peut pas être infligée lorsque d'autres peines ou mesures moins coercitives peuvent être ordonnées pour apporter les soins adéquats et protéger la société » (article 42, § 1er, alinéa 2, du nouveau Code pénal). L'exposé des motifs souligne qu'« à l'instar de l'emprisonnement, le recours au traitement sous privation de liberté, qui constitue une peine privative de liberté, doit constituer un recours ultime par rapport aux autres peines ou mesures qui peuvent être ordonnées » (*Doc. parl.*, Chambre,

2022-2023, DOC 55-3374/001 et DOC 55-3375/001, p. 167). Par conséquent, « si le juge du fond estime qu'un traitement ambulatoire suffit, il doit prononcer une peine de probation dont une des conditions constitue le suivi de ce traitement », étant entendu que la peine de probation est possible, en cas de circonstances atténuantes, pour les infractions punissables jusqu'à une peine de niveau 6 (*ibid.*). En ce qui concerne « les infractions punissables de peines de niveau 7 et 8 », pour lesquelles « la peine de probation n'est pas envisageable », le juge peut, le cas échéant, « prononcer une peine d'emprisonnement avec sursis probatoire en lieu et place de la peine de traitement sous privation de liberté » (*ibid.*, p. 168).

B.23.3. Deuxièmement, la disposition attaquée règle la procédure selon laquelle la peine de traitement sous privation de liberté peut être infligée. Ainsi, le juge doit recueillir l'avis motivé d'un expert ou d'un service spécialisé, qui doivent être agréés par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, étant entendu que l'octroi de cet agrément, eu égard à la mesure concernée, exige nécessairement une expertise en matière médicale. Cet avis doit contenir « une description de la nature du trouble psychiatrique éventuel^[1] dont souffre le prévenu ou l'accusé, du lien entre ces troubles et l'infraction ainsi qu'une proposition relative à la nature et à la durée du traitement » (article 42, § 2, alinéa 2, du nouveau Code pénal). En outre, « afin de garantir la contradiction », l'article 42, § 2, alinéa 3, du nouveau Code pénal permet à la personne concernée de se faire examiner par le médecin de son choix, qui peut prendre connaissance de son dossier et dont l'avis « doit porter sur les mêmes éléments » que celui de l'expert ou du service spécialisé agréés (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3374/001 et DOC 55-3375/001, p. 169). Éclairé par ces avis, qu'il n'est pas tenu de suivre mais qu'il est tenu de prendre en considération, le juge, s'il décide d'infliger la peine de traitement sous privation de liberté, doit indiquer dans sa décision la nature du traitement et sa durée (article 42, § 3, alinéa 2, du nouveau Code pénal).

B.23.4. Troisièmement, les articles 36 et 42 du nouveau Code pénal règlent la durée de la peine de traitement sous privation de liberté. À cet égard, le législateur a tenu compte du fait qu'il s'agit d'une peine, qui poursuit non seulement l'objectif prioritaire de traiter la personne condamnée mais aussi les objectifs énoncés à l'article 27 du nouveau Code pénal.

Ainsi, la peine de traitement sous privation de liberté est ordonnée pour une durée limitée, qui dépend du niveau de peine applicable à l'infraction commise (articles 36 et 42, § 3, alinéa 1er, du nouveau Code pénal). Au sein de la fourchette de peines qui, le cas échéant après l'admission de circonstances atténuantes, est applicable à cette infraction, il appartient au juge de fixer une durée qui soit proportionnée à l'état de santé ou au trouble psychiatrique de la personne condamnée (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3374/001 et DOC 55-3375/001, pp. 168-169).

De plus, l'article 42, § 3, alinéa 4, du nouveau Code pénal prévoit que, lorsque l'état du condamné s'est suffisamment stabilisé pour qu'il n'y ait raisonnablement plus à craindre qu'il commette de nouvelles infractions graves, le tribunal de l'application des peines décide, pour autant qu'il soit satisfait aux conditions applicables pour l'octroi d'une libération conditionnelle ou d'une surveillance électronique pour une peine d'emprisonnement de même durée, de mettre fin anticipativement au traitement sous privation de liberté en octroyant au condamné l'une de ces modalités. S'il n'est pas satisfait aux conditions applicables pour l'octroi d'une libération conditionnelle ou d'une surveillance électronique pour une peine d'emprisonnement de même durée, le tribunal de l'application des peines décide que la personne concernée est transférée en prison ou qu'elle est maintenue dans un établissement où le traitement sous privation de liberté est exécuté, dans l'hypothèse où les effets positifs du traitement seraient annihilés par une incarcération (article 42, § 3, alinéa 5, du nouveau Code pénal). À cet égard, l'exposé des motifs indique que le tribunal de l'application des peines « devra prendre en compte ici la problématique à laquelle est confronté le condamné et, le cas échéant, pourra le maintenir dans une institution du circuit médico-légal (par exemple, une institution avec plus de liberté) au lieu de le renvoyer en prison, et ce en vue de la préparation d'une libération conditionnelle » (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3374/001 et DOC 55-3375/001, p. 171).

B.23.5. Quatrièmement, en ce qui concerne l'exécution du traitement sous privation de liberté, l'article 42, § 4, du nouveau Code pénal garantit que cette exécution ne peut pas avoir lieu dans une prison.

En ce qui concerne les règles relatives à l'exécution des peines, la section de législation du Conseil d'État a observé de manière générale, dans son avis sur l'avant-projet de loi qui est à l'origine du livre Ier du nouveau Code pénal, que ces règles « n'ont pas leur place dans le

Livre 1 du Code pénal » (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3374/001 et DOC 55-3375/001, p. 381). À la suite de cette observation, le législateur a répondu que les « dispositions relatives aux peines » et « celles relatives à leur exécution » sont souvent intimement liées et qu’« il est difficile d’appréhender la portée exacte d’une peine sans avoir un aperçu de son exécution » (*ibid.*, p. 17). Le législateur a dès lors visé à « limiter au strict minimu[m] » les règles relatives à l’exécution des peines dans le livre Ier du nouveau Code pénal, ces règles devant être incluses dans la législation relative à l’exécution des peines (*ibid.*). Il s’ensuit que les modalités d’exécution de la peine de traitement sous privation de liberté sont étrangères à la disposition attaquée et que, comme le souligne l’exposé des motifs (*ibid.*, pp. 170 et 297) et comme cela ressort du paragraphe 4 de la disposition attaquée, elles devront figurer dans la législation relative à l’exécution des peines. Il appartient au législateur d’adopter ces modalités d’exécution avant que l’article 42 du nouveau Code pénal entre en vigueur.

Se référant à un extrait de l’exposé des motifs qui indique que « si le condamné se trouve déjà en prison au moment où la condamnation à un traitement sous privation de liberté passe en force de chose jugée (par exemple, à la suite de l’exécution d’une autre peine), tout doit être entrepris pour faire exécuter ce traitement sous privation de liberté le plus rapidement possible dans un établissement adéquat », que « [d]ans cette attente, la peine est exécutée dans une annexe de la prison afin d’éviter qu’une libération du condamné ne fasse naître un risque pour la société » et que « [l]es modalités concrètes seront réglées dans le Code d’exécution des peines » (*ibid.*, p. 170), la partie requérante critique en particulier la possibilité que la peine soit temporairement exécutée dans une annexe de la prison. Il y a toutefois lieu de constater que l’article 42 du nouveau Code pénal ne prévoit pas une telle mesure. Sans qu’il soit nécessaire d’examiner si une telle mesure peut trouver un fondement dans d’autres dispositions, il suffit de constater que cette mesure résulterait de ces autres dispositions et non de la disposition attaquée.

Enfin, la loi du 22 août 2002 « relative aux droits du patient » demeure applicable pour ce qui n’est pas réglé par les dispositions relatives au traitement sous privation de liberté.

B.23.6. Cinquièmement, l'article 42 du nouveau Code pénal règle la peine d'emprisonnement subsidiaire dont est assortie la peine de traitement sous privation de liberté.

Au sein de la fourchette de peine qui, le cas échéant après l'admission de circonstances atténuantes, est applicable à l'infraction commise, le juge doit fixer la durée de la peine d'emprisonnement subsidiaire, laquelle ne peut pas être inférieure à celle de la peine de traitement sous privation de liberté que le juge prononce (article 42, § 3, alinéa 3, du nouveau Code pénal).

L'article 42, § 5, du nouveau Code pénal détermine les cas dans lesquels l'exécution de cette peine d'emprisonnement subsidiaire peut être ordonnée par le tribunal de l'application des peines. Cette disposition prévoit également que la personne condamnée doit être préalablement entendue. Elle impose aussi qu'il soit tenu compte de la partie de la peine de traitement sous privation de liberté que la personne condamnée a déjà subie.

B.23.7. Il ressort de ce qui précède que la disposition attaquée règle de manière suffisamment précise la peine de traitement sous privation de liberté et que, eu égard aux garanties qui sont prévues, elle est proportionnée aux objectifs légitimes poursuivis.

B.24. Il s'ensuit qu'à supposer que la disposition attaquée entraîne une ingérence dans le droit au respect de la vie privée, cette ingérence est justifiée.

B.25. Le deuxième moyen dans l'affaire n° 8328 n'est pas fondé.

Le principe d'égalité et de non-discrimination (troisième moyen dans l'affaire n° 8328)

B.26. Le troisième moyen dans l'affaire n° 8328 est pris de la violation, par l'article 42 du nouveau Code pénal, des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 12, 14 et 22 de la Constitution, avec les articles 3, 5, 7, 8 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec les articles 6, 7, 20, 21 et 49 de la Charte.

Dans les trois branches du moyen, la partie requérante critique plusieurs différences de traitement.

B.27.1. Les articles 10 et 11 de la Constitution garantissent le principe d'égalité et de non-discrimination.

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.27.2. L'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme garantit également le principe d'égalité et de non-discrimination en ce qui concerne la jouissance des droits et libertés mentionnés dans cette Convention et dans ses protocoles additionnels.

En l'espèce, cette disposition n'ajoute rien aux articles 10 et 11 de la Constitution.

B.27.3. Sans qu'il soit nécessaire d'examiner si la Charte est applicable en l'espèce en vertu de son article 51, la Cour peut prendre en considération les garanties contenues dans les articles 20 et 21 de la Charte, étant donné qu'elles ont une portée analogue à celle des garanties contenues dans les articles 10 et 11 de la Constitution.

Première branche

B.28. Dans la première branche, la partie requérante critique l'absence de cadre légal organisant le suivi de la peine de traitement sous privation de liberté, ainsi que le fait que l'amélioration de l'état de la personne condamnée à une peine de traitement sous privation de

liberté puisse, dans certains cas, conduire à son transfèrement en prison. La partie requérante fait valoir que les différences de traitement qui en résultent par rapport aux personnes internées ne sont pas raisonnablement justifiées.

B.29.1. Les différences de traitement critiquées reposent sur un critère de distinction objectif, à savoir le degré de responsabilité de l'intéressé et l'effet que le juge compétent y a attaché, soit en ordonnant l'internement, soit en prononçant une peine de traitement sous privation de liberté. Ce constat n'est pas remis en cause par la circonstance que, ainsi qu'il ressort de ce qui est dit en B.4.2, les champs d'application respectifs de la mesure d'internement et de la peine de traitement sous privation de liberté se recoupent partiellement et que, dans de tels cas, le juge dispose d'un pouvoir d'appréciation.

B.29.2. Ce critère de distinction est également pertinent. Le législateur a raisonnablement pu prévoir des dispositions distinctes, d'une part, pour l'internement, qui constitue une mesure de sûreté et non une peine (article 2 de la loi du 5 mai 2014), et, d'autre part, pour le traitement sous privation de liberté, qui constitue en revanche une peine. Comme il est dit en B.14, la disposition attaquée poursuit non seulement l'objectif prioritaire de traiter la personne condamnée mais aussi les objectifs que l'article 27 du nouveau Code pénal énonce de manière générale pour toute peine.

En ce que la partie requérante critique l'absence de dispositions réglant les modalités d'exécution de la peine de traitement sous privation de liberté, il y a lieu de constater que, comme il est dit en B.23.5, ces modalités d'exécution sont étrangères à la disposition attaquée et devront figurer dans la législation relative à l'exécution des peines. Comme il est également dit en B.23.5, il appartient au législateur d'adopter ces modalités d'exécution avant que la disposition attaquée entre en vigueur.

Par ailleurs, eu égard au fait que le traitement sous privation de liberté est une peine et eu égard aux objectifs poursuivis par l'article 42 du nouveau Code pénal, le législateur a raisonnablement pu prévoir que, lorsque l'état du condamné s'est suffisamment stabilisé pour qu'il n'y ait raisonnablement plus à craindre qu'il commette de nouvelles infractions graves mais qu'il n'est pas satisfait aux conditions applicables pour l'octroi d'une libération conditionnelle ou d'une surveillance électronique pour une peine d'emprisonnement de même

durée, le tribunal de l'application des peines décide que la personne concernée est transférée en prison ou qu'elle est maintenue dans un établissement où le traitement sous privation de liberté est exécuté, dans l'hypothèse où les effets positifs du traitement seraient annihilés par une incarcération (article 42, § 3, alinéa 5, du nouveau Code pénal).

B.29.3. Enfin, il ressort de ce qui est dit en B.23.1 à B.23.7 que la disposition attaquée ne produit pas des effets disproportionnés pour les personnes condamnées à une peine de traitement sous privation de liberté.

B.30. La lecture combinée des articles 10 et 11 de la Constitution avec les autres dispositions visées au moyen n'aboutit pas à une autre conclusion.

B.31. Le troisième moyen dans l'affaire n° 8328, en sa première branche, n'est pas fondé.

Deuxième branche

B.32. Dans la deuxième branche, la partie requérante critique le fait que les personnes qui sont déjà détenues et qui sont ensuite condamnées à une peine de traitement sous privation de liberté exécutent temporairement leur peine dans une annexe de la prison jusqu'à leur transfert dans un établissement adéquat. Selon la partie requérante, cela entraîne une différence de traitement non justifiée par rapport aux personnes qui ne sont pas détenues et qui sont condamnées à une peine de traitement sous privation de liberté.

B.33. Comme il est dit en B.23.5, l'article 42 du nouveau Code pénal ne prévoit pas que, dans la situation où une personne est déjà détenue lorsqu'elle est condamnée à une peine de traitement sous privation de liberté, sa peine peut temporairement être exécutée dans une annexe de la prison. Sans qu'il soit nécessaire d'examiner si une telle mesure peut trouver un fondement dans d'autres dispositions, il suffit de constater que cette mesure résulterait de ces autres dispositions et non de la disposition attaquée.

B.34. Le troisième moyen dans l'affaire n° 8328, en sa deuxième branche, n'est pas fondé.

Troisième branche

B.35. La troisième branche est dirigée contre la peine d'emprisonnement subsidiaire prévue à l'article 42, § 5, du nouveau Code pénal. Selon la partie requérante, les personnes qui doivent exécuter cette peine d'emprisonnement subsidiaire font l'objet d'une différence de traitement non justifiée, d'une part, par rapport aux personnes qui exécutent leur peine de traitement sous privation de liberté dans un établissement visé à l'article 42, § 4, du nouveau Code pénal et, d'autre part, par rapport aux personnes internées.

B.36. En vertu de la disposition attaquée, l'exécution de la peine d'emprisonnement subsidiaire n'est possible qu'à l'égard des personnes qui ont été condamnées à une peine de traitement sous privation de liberté et qui se trouvent dans l'un des cas visés à l'article 42, § 5, du nouveau Code pénal. Il en résulte une différence de traitement par rapport aux personnes qui ont été condamnées à une peine de traitement sous privation de liberté et qui ne se trouvent pas dans l'un de ces cas, ainsi que par rapport aux personnes internées.

B.37. Cette différence de traitement repose sur un critère de distinction objectif, à savoir le fait que la personne concernée est, ou non, une personne qui a été condamnée à une peine de traitement sous privation de liberté et qui se trouve dans l'un des cas visés à l'article 42, § 5, du nouveau Code pénal, c'est-à-dire qu'elle n'est pas ou plus disposée à suivre le traitement, qu'elle rend impossible l'exécution du traitement ou qu'elle ne respecte pas les conditions permettant la bonne exécution du traitement.

B.38. Ce critère de distinction est également pertinent, dès lors que la disposition attaquée poursuit non seulement l'objectif prioritaire de traiter la personne condamnée mais aussi les objectifs que l'article 27 du nouveau Code pénal énonce de manière générale pour toute peine.

De plus, comme il est dit en B.20.2, la disposition attaquée garantit ainsi que la peine de traitement sous privation de liberté n'implique pas de traitement forcé, dès lors que la personne condamnée est libre de ne pas consentir au traitement ou de retirer son consentement, auquel

cas l'exécution de la peine d'emprisonnement subsidiaire peut être ordonnée par le tribunal de l'application des peines.

B.39. Pour les motifs mentionnés en B.15 et en B.23.6, la peine d'emprisonnement subsidiaire ne produit pas des effets disproportionnés.

B.40. La lecture combinée des articles 10 et 11 de la Constitution avec les autres dispositions visées au moyen n'aboutit pas à une autre conclusion.

B.41. Le troisième moyen dans l'affaire n° 8328, en sa troisième branche, n'est pas fondé.

Quant à la récidive (quatrième moyen dans l'affaire n° 8328)

En ce qui concerne la disposition attaquée

B.42.1. L'article 60, attaqué, du nouveau Code pénal, intitulé « La récidive », dispose :

« Lorsque l'auteur est poursuivi pour une infraction pour laquelle la loi prévoit une peine de niveau 1, 2, 3, 4, 5 ou 6, cette peine peut être aggravée vers une peine du niveau immédiatement supérieur si au moment de la commission de l'infraction cinq années ne se sont pas encore écoulées à compter du jour où la condamnation précédente est passée en force de chose jugée. Le délai de cinq ans est toutefois prolongé de la durée pendant laquelle la peine d'emprisonnement ou le traitement sous privation de liberté se trouve exécuté, à l'exception de la période pendant laquelle la peine est exécutée sous la modalité de la surveillance électronique et des périodes de libération conditionnelle ou provisoire.

Lorsque l'auteur est poursuivi pour une infraction pour laquelle la loi prévoit une peine de niveau 7 et qu'il a déjà été condamné antérieurement à une peine de niveau 7 ou 8, le minimum de la peine est porté à un emprisonnement de vingt-deux ans ou un traitement sous privation de liberté de dix-sept ans ».

B.42.2. Il ressort de l'exposé des motifs du nouveau Code pénal que le législateur a opté pour « un système de récidive générale », en ce sens que « la condamnation antérieure, qui donne lieu au constat de la récidive, peut donc porter sur un type de faits totalement différent »

du type de faits pour lesquels l'auteur est poursuivi (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3374/001 et DOC 55-3375/001, p. 242).

B.42.3. En ce qui concerne les situations où l'auteur est poursuivi pour une infraction punissable d'une peine de niveau 1, 2, 3, 4, 5 ou 6, l'article 60, alinéa 1er, du nouveau Code pénal prévoit un régime de récidive facultative et temporaire. À cet égard, l'exposé des motifs indique :

« Pour permettre au juge de conserver la possibilité de respecter la proportionnalité de la peine, il est prévu, pour les niveaux 1 à 6, un rehaussement facultatif de la peine d'un seul niveau. L'état de récidive légale est aussi temporaire pour ces niveaux; il est seulement question de récidive légale lorsque les nouveaux faits sont commis dans un délai de cinq ans depuis la condamnation antérieure passée en force de chose jugée, prolongé par la période durant laquelle la peine d'emprisonnement ou le traitement sous privation de liberté est exécut[é], à l'exception de la période de libération anticipée » (*ibid.*, p. 243).

Au cours des travaux préparatoires, un amendement a été déposé « afin de remplacer le principe de la récidive générale par un principe de récidive spéciale pour les peines de niveau 1 à 6 » (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3374/002, pp. 4-5; Chambre, 2023-2024, DOC 55-3374/006, pp. 2-3; Chambre, 2023-2024, DOC 55-3374/011, pp. 2-3). Cet amendement a été rejeté. Lors des discussions en commission en première lecture, le ministre compétent a souligné que cet amendement allait « à l'encontre de la philosophie du projet de loi », dont « l'idée est de donner au juge l'éventail de sanctions le plus large possible » (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3374/004, p. 115).

B.42.4. En ce qui concerne les situations dans lesquelles l'auteur est poursuivi pour une infraction punissable d'une peine de niveau 7, l'article 60, alinéa 2, du nouveau Code pénal, dont l'application requiert que l'auteur ait été antérieurement condamné à une peine de niveau 7 ou 8, prévoit un régime de récidive « obligatoire » (*ibid.*, p. 61) et « perpétuel[le] » (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3374/001 et DOC 55-3375/001, p. 243). Cet état de récidive entraîne l'augmentation du minimum de la peine d'emprisonnement ou de traitement sous privation de liberté, « cette approche [ayant] été préférée parce que le rehaussement de la peine temporaire vers une peine à perpétuité de niveau 8 aurait été disproportionnel » (*ibid.*, p. 244).

B.42.5. Enfin, en ce qui concerne les situations dans lesquelles l'auteur est poursuivi pour une infraction punissable d'une peine de niveau 8, l'article 60 du nouveau Code pénal ne prévoit pas de régime de récidive. À cet égard, l'exposé des motifs indique :

« Pour les infractions pour lesquelles une peine de niveau 8 est prévue, on ne prévoit pas de régime de récidive légale. Il s'agit de la peine la plus haute possible en telle sorte que le rehaussement de la peine d'un niveau est impossible. Le minimum de la peine ne peut davantage être relevé puisque la peine de niveau 8 est l'emprisonnement à perpétuité et que la cour d'assises ne peut prononcer une peine inférieure que si elle admet des circonstances atténuantes. Pour garantir un traitement égal des personnes qui sont condamnées à une peine de niveau 8, aucune augmentation de la peine n'est prévue pour le traitement sous privation de liberté » (*ibid.*).

En ce qui concerne le quatrième moyen dans l'affaire n° 8328

B.43. Le quatrième moyen dans l'affaire n° 8328 est pris de la violation du principe d'égalité et de non-discrimination garanti par les articles 10 et 11 de la Constitution, de l'article 12 de la Constitution et du principe de proportionnalité, lus en combinaison ou non avec les articles 5, 7 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec les articles 6, 20 et 49 de la Charte.

Dans les quatre branches du moyen, la partie requérante critique plusieurs différences et identités de traitement qui résultent de l'article 60 du nouveau Code pénal.

Première, deuxième et troisième branches

B.44.1. Dans la première branche, la partie requérante fait en substance valoir que l'article 60 du nouveau Code pénal fait naître une différence de traitement non justifiée entre, d'une part, les auteurs d'une infraction punissable d'une peine de niveau 1 à 7 qui ont déjà fait l'objet d'une condamnation antérieure et, d'autre part, les auteurs d'une infraction punissable d'une peine de niveau 1 à 7 qui n'ont pas fait l'objet d'une condamnation antérieure. Contrairement à ce que le Conseil des ministres soutient, l'identification des deux catégories de personnes à comparer ressort à suffisance de la requête.

B.44.2. Dans la deuxième branche, la partie requérante fait en substance valoir que l'article 60, alinéa 1er, du nouveau Code pénal s'applique aux auteurs d'une infraction punissable d'une peine de niveau 1 à 6 indépendamment du fait que leur condamnation antérieure porte ou non sur une infraction de même nature et indépendamment du fait que leur condamnation antérieure soit ou non une peine d'emprisonnement. Selon elle, cette disposition traite ainsi de la même manière des personnes qui se trouvent dans des situations essentiellement différentes, sans que cette identité de traitement soit raisonnablement justifiée.

B.44.3. Dans la troisième branche, la partie requérante fait en substance valoir que l'article 60, alinéa 2, du nouveau Code pénal s'applique aux auteurs d'une infraction punissable d'une peine de niveau 7 indépendamment du fait que leur condamnation antérieure porte ou non sur une infraction de même nature. Selon elle, cette disposition traite ainsi de la même manière des personnes qui se trouvent dans des situations essentiellement différentes, sans que cette identité de traitement soit raisonnablement justifiée.

B.45. Eu égard à leur connexité, la Cour examine conjointement ces trois branches.

B.46. Les deux catégories de personnes mentionnées en B.44.1 sont comparables au regard de la mesure attaquée, dès lors qu'il s'agit dans les deux cas d'auteurs d'une infraction punissable d'une peine de niveau 1 à 7.

B.47. La première branche critique deux différences de traitement.

L'article 60, alinéa 1er, du nouveau Code pénal fait naître une différence de traitement entre les auteurs d'une infraction punissable d'une peine de niveau 1 à 6, selon qu'ils ont, ou non, fait l'objet d'une condamnation antérieure qui est passée en force de chose jugée moins de cinq années avant qu'ils commettent la nouvelle infraction. Ce critère de distinction est objectif.

L'article 60, alinéa 2, du nouveau Code pénal fait naître une différence de traitement entre les auteurs d'une infraction punissable d'une peine de niveau 7, selon qu'ils ont, ou non, fait l'objet d'une condamnation antérieure à une peine de niveau 7 ou 8. Ce critère de distinction est également objectif.

B.48. La politique répressive, qui englobe l'appréciation de la gravité d'un manquement et la sévérité avec laquelle ce manquement peut être puni, y compris les possibilités d'individualisation de la peine et les effets et actions qui y sont attachés, relève du pouvoir d'appréciation du législateur.

B.49. Au regard des objectifs de la peine énoncés à l'article 27 du nouveau Code pénal et compte tenu du large pouvoir d'appréciation dont il dispose en la matière, le législateur a raisonnablement pu prévoir des dispositions pénales plus sévères à l'égard des personnes qui ont déjà fait l'objet d'une condamnation antérieure.

De plus, le législateur a raisonnablement pu considérer que, lorsqu'une personne commet une infraction punissable d'une peine de niveau 1 à 6 alors qu'elle a fait l'objet d'une condamnation antérieure moins de cinq années auparavant, un régime plus sévère se justifie indépendamment de la nature de l'infraction antérieure et indépendamment du type de condamnation auquel elle avait donné lieu.

De même, le législateur a raisonnablement pu considérer que, lorsqu'une personne commet une infraction punissable d'une peine de niveau 7 alors qu'elle a déjà été condamnée antérieurement à une peine de niveau 7 ou 8, un régime plus sévère se justifie, indépendamment de la nature de l'infraction antérieure.

B.50.1. La Cour doit encore examiner si la disposition attaquée ne produit pas des effets disproportionnés.

B.50.2. En ce qui concerne les auteurs d'une infraction punissable d'une peine de niveau 1 à 6, l'article 60, alinéa 1er, du nouveau Code pénal prévoit un régime de récidive facultative. Le juge peut, sans y être tenu, agraver la peine. Cette disposition s'inscrit ainsi dans l'objectif de permettre au juge de prononcer une peine sur mesure en fonction de chaque situation individuelle (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3374/001 et DOC 55-3375/001, pp. 242-243; Chambre, 2023-2024, DOC 55-3374/004, p. 61). De plus, le juge conserve la possibilité d'admettre des circonstances atténuantes et de réduire la peine en conséquence (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3374/001 et DOC 55-3375/001, p. 239).

En outre, si le juge décide d'aggraver la peine pour récidive, il ne peut le faire qu'en infligeant une peine du niveau immédiatement supérieur.

Enfin, il s'agit d'un régime de récidive temporaire, le législateur ayant retenu un délai d'épreuve d'une durée de principe de cinq ans.

Il s'ensuit que l'article 60, alinéa 1er, du nouveau Code pénal ne produit pas des effets disproportionnés.

B.50.3. En ce qui concerne les auteurs d'une infraction punissable d'une peine de niveau 7, bien que l'article 60, alinéa 2, du nouveau Code pénal prévoie un régime de récidive obligatoire, cela ne porte pas atteinte à la possibilité pour le juge d'admettre des circonstances atténuantes (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3374/001 et DOC 55-3375/001, p. 239) et de réduire en conséquence la peine de niveau 7 en une peine de niveau 6, 5, 4 ou 3 (articles 30 et 36, alinéa 2, du nouveau Code pénal).

En outre, s'il s'agit certes d'un régime de récidive perpétuelle, ce régime est limité aux cas dans lesquels la condamnation antérieure est particulièrement grave, soit une condamnation à une peine de niveau 7 ou 8.

Il s'ensuit que l'article 60, alinéa 2, du nouveau Code pénal ne produit pas des effets disproportionnés.

B.51.1. Il résulte de ce qui précède que la différence de traitement mentionnée en B.44.1 est raisonnablement justifiée.

B.51.2. Il résulte également de ce qui précède que les identités de traitement mentionnées en B.44.2 et en B.44.3 sont raisonnablement justifiées, sans qu'il soit nécessaire de déterminer si les personnes concernées se trouvent dans des situations essentiellement différentes.

B.51.3. La lecture combinée des articles 10 et 11 de la Constitution avec les autres dispositions visées au moyen n'aboutit pas à une autre conclusion.

B.52. Le quatrième moyen dans l'affaire n° 8328, en ses première, deuxième et troisième branches, n'est pas fondé.

Quatrième branche

B.53. Dans la quatrième branche, la partie requérante fait en substance valoir que la disposition attaquée fait naître deux différences de traitement non justifiées entre les personnes physiques et les personnes morales, en ce que seules les personnes physiques sont concernées par la prolongation du délai d'épreuve prévue à l'article 60, alinéa 1er, seconde phrase, du nouveau Code pénal et en ce que seules les personnes physiques sont concernées par l'augmentation du minimum de la peine prévue à l'article 60, alinéa 2, du nouveau Code pénal.

B.54. Les deux différences de traitement critiquées par la partie requérante reposent sur un critère de distinction objectif, à savoir le fait que la personne concernée est une personne physique ou une personne morale.

B.55. L'article 60, alinéa 1er, première phrase, du nouveau Code pénal peut être appliqué tant aux personnes physiques qu'aux personnes morales. L'aggravation de la peine prévue par cette disposition en cas de récidive vaut en effet pour l'ensemble des peines des niveaux 1 à 6, sans qu'une distinction soit faite en fonction de la nature de la peine. Cette aggravation de la peine vaut ainsi également pour les peines des niveaux 1 à 6 applicables aux personnes morales, telles qu'elles sont fixées à l'article 38 du nouveau Code pénal.

L'article 60, alinéa 1er, seconde phrase, du nouveau Code pénal, par contre, ne concerne que les personnes physiques, puisque seules celles-ci peuvent se voir infliger les peines privatives de liberté qui constituent la peine d'emprisonnement et la peine de traitement sous privation de liberté. L'exécution d'une peine privative de liberté est en principe, par elle-même, de nature à rendre particulièrement difficile la commission d'une nouvelle infraction. Par conséquent, le législateur a raisonnablement pu considérer que le délai d'épreuve de cinq ans devait être prolongé de la durée d'exécution de la peine privative de liberté, à l'exception de la période durant laquelle le condamné bénéficie de certaines conditions qui lui confèrent de plus grandes possibilités d'action. Le législateur a raisonnablement pu considérer qu'il n'y avait par

contre pas lieu de prévoir une prolongation du délai d'épreuve lorsque l'auteur a été condamné à une peine qui, comme c'est notamment le cas des peines applicables aux personnes morales, n'est pas une peine privative de liberté.

B.56. L'article 60, alinéa 1er, du nouveau Code pénal ne viole dès lors pas le principe d'égalité et de non-discrimination, tel qu'il est garanti par les articles 10 et 11 de la Constitution. Dans cette mesure, le quatrième moyen dans l'affaire n° 8328, en sa quatrième branche, n'est pas fondé.

B.57.1. L'article 60, alinéa 2, du nouveau Code pénal ne peut être appliqué qu'aux personnes physiques, dès lors que le relèvement du minimum de la peine que prévoit cette disposition porte uniquement sur la peine d'emprisonnement et sur la peine de traitement sous privation de liberté.

B.57.2. Ainsi qu'il ressort des travaux préparatoires du nouveau Code pénal (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3374/001 et DOC 55-3375/001, p. 157), le législateur a souhaité réaliser le parallélisme le plus étroit possible entre le traitement des personnes physiques et celui des personnes morales sur le plan pénal, compte tenu notamment de l'impossibilité d'infliger une peine privative de liberté à ces dernières. À cet égard, l'article 38, précité, du nouveau Code pénal prévoit huit niveaux de peines principales, pour la plupart des amendes, qui ont été adaptés à la situation des personnes morales, par analogie aux huit niveaux de peines principales applicables aux personnes physiques en vertu de l'article 36 du même Code. Selon les travaux préparatoires, il s'agit d'« un régime direct des peines applicables aux personnes morales suivant les niveaux de peine définis pour les personnes physiques » (*ibid.*, p. 158). En ce qui concerne les peines de niveau 1, à savoir du seul niveau pour lequel une amende peut être infligée comme peine principale aux personnes physiques, le minimum et le maximum de l'amende sont du reste identiques pour les personnes physiques et pour les personnes morales, à savoir 200 et 20 000 euros (articles 36, alinéa 9, et 38, alinéa 9, du nouveau Code pénal), ce qui confirme également l'objectif de parallélisme précité.

B.57.3. Dans ces circonstances il n'est pas raisonnablement justifié que les personnes physiques soient soumises – alors que les personnes morales ne le sont pas – à un relèvement du taux de la peine minimale lorsque, après avoir déjà été condamnées à une peine de niveau 7 ou 8, elles commettent à nouveau une infraction particulièrement grave, à savoir une infraction

sanctionnée par une peine de niveau 7. L'on n'aperçoit pas pourquoi une sanction plus sévère serait nécessaire dans un cas de récidive et non dans l'autre. Cela est d'autant plus vrai que les personnes morales, comme les personnes physiques, peuvent être soumises à un relèvement du taux de la peine en cas de récidive d'infractions moins graves (article 60, alinéa 1er, première phrase, du nouveau Code pénal), comme il est dit en B.55.

B.58.1. L'article 60, alinéa 2, du nouveau Code pénal viole dès lors le principe d'égalité et de non-discrimination, tel qu'il est garanti par les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'il ne prévoit pas un relèvement du taux de la peine minimale lorsqu'une personne morale est poursuivie pour une infraction pour laquelle la loi prévoit une peine de niveau 7 et qu'elle a déjà été condamnée avant cela à une peine de niveau 7 ou 8. Dans cette mesure, le quatrième moyen dans l'affaire n° 8328, en sa quatrième branche, est fondé.

B.58.2. Il appartient au législateur de remédier à cette inconstitutionnalité, et en particulier de déterminer le taux concret de l'amende minimale dans une telle situation.

Quant à l'atteinte méchante à l'autorité de l'État (affaire n° 8339)

En ce qui concerne la disposition attaquée

B.59.1. L'article 547, attaqué, du nouveau Code pénal, intitulé « L'atteinte méchante à l'autorité de l'État », dispose :

« L'atteinte méchante à l'autorité de l'État consiste à, dans une intention méchante et en public, porter atteinte à la force obligatoire de la loi ou des droits ou à l'autorité des institutions constitutionnelles et ce, en provoquant directement à la désobéissance à une loi, causant une menace grave et réelle pour la sécurité nationale, la santé publique ou la moralité.

Cette infraction est punie d'une peine de niveau 1 lorsqu'elle porte sur une loi non-pénale, ou une loi pénale avec une infraction possible d'une peine de niveau 2 ou plus.

Cette infraction est punie d'une peine de niveau 2 lorsqu'elle porte sur une loi pénale et une infraction possible d'une peine de niveau 5 ou plus ».

B.59.2. Il ressort de l'exposé des motifs du nouveau Code pénal et des déclarations du ministre compétent lors des discussions en commission en première lecture que l'article 547 du nouveau Code pénal vise à remplacer les articles 2 et 3 du décret du 20 juillet 1831 « sur la presse » et l'article 268 du Code pénal de 1867, tout en limitant le champ d'application de l'incrimination (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3518/001, pp. 531-534; Chambre, 2023-2024, DOC 55-3518/006, p. 173). La version finale de la disposition attaquée trouve son origine dans un amendement (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3518/009, pp. 2-3) qui a été discuté et adopté en commission en seconde lecture (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3518/010, pp. 5-8 et 63-67). Cette disposition n'a pas fait l'objet d'autres modifications à la suite des discussions en séance plénière (*CRI*, Chambre, 21 février 2024, CRIV 55 PLEN 290, pp. 23-24, 43-45, 53-54, 59, 61-62 et 64), un amendement visant à la supprimer (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3518/012, pp. 20-22) ayant été rejeté (*CRI*, Chambre, 22 février 2024, CRIV 55 PLEN 292, p. 51).

En ce qui concerne les moyens

La liberté d'expression et la liberté de réunion pacifique (second moyen dans l'affaire n° 8339)

B.60. Le second moyen dans l'affaire n° 8339 est pris de la violation de la liberté de pensée et d'expression, de la liberté de manifestation, de la liberté de la presse et de la liberté de réunion pacifique, telles qu'elles sont garanties par les articles 19, 25, 26 et 27 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 9, 10 et 11 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec les articles 10, 11 et 12 de la Charte et avec les articles 18, 19 et 21 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Dans la première branche, les parties requérantes font valoir que l'article 547 du nouveau Code pénal viole la liberté d'expression.

Dans la seconde branche, les parties requérantes font valoir que l'article précité viole la liberté de réunion pacifique.

Eu égard à leur connexité, la Cour examine les deux branches conjointement.

B.61.1. Pour satisfaire aux exigences de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, les moyens de la requête doivent faire connaître, parmi les règles dont la Cour garantit le respect, celles qui seraient violées ainsi que les dispositions qui violeraient ces règles et exposer en quoi ces règles auraient été transgressées par ces dispositions.

B.61.2. En ce qu'il est pris de la violation des dispositions qui garantissent respectivement la liberté d'expression (article 19 de la Constitution, lu en combinaison avec les articles 9 et 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec les articles 10 et 11 de la Charte et avec les articles 18 et 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques) et la liberté de réunion de pacifique (article 26 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 12 de la Charte et avec l'article 21 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques), le moyen, tel qu'il est développé dans la requête, satisfait aux exigences mentionnées en B.61.1.

En ce qui concerne l'article 25 de la Constitution, qui garantit la liberté de la presse, il suffit de constater que les parties requérantes ne soulèvent pas à cet égard un grief distinct de celui qui est pris de la violation des dispositions garantissant la liberté d'expression.

Enfin, en ce qui concerne l'article 27 de la Constitution, qui garantit la liberté d'association, les parties requérantes n'exposent pas en quoi cette disposition serait violée. Le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de cette disposition.

B.62.1. L'article 19 de la Constitution dispose :

« La liberté des cultes, celle de leur exercice public, ainsi que la liberté de manifester ses opinions en toute matière, sont garanties, sauf la répression des délits commis à l'occasion de l'usage de ces libertés ».

L'article 19 de la Constitution interdit que la liberté d'expression soit soumise à des restrictions préventives, mais il n'interdit pas que les infractions qui sont commises à l'occasion de l'usage de cette liberté soient réprimées.

L'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme dispose :

« 1. Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites.

2. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui ».

L'article 10 de la même Convention dispose :

« 1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les Etats de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations.

2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire ».

L'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques dispose :

« 1. Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion; ce droit implique la liberté d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction de son choix, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction, individuellement ou en commun, tant en public qu'en privé, par le culte et l'accomplissement des rites, les pratiques et l'enseignement.

2. Nul ne subira de contrainte pouvant porter atteinte à sa liberté d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction de son choix.

3. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui sont nécessaires à la protection de la sécurité, de l'ordre et de la santé publique, ou de la morale ou des libertés et droits fondamentaux d'autrui.

4. Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à respecter la liberté des parents et, le cas échéant, des tuteurs légaux de faire assurer l'éducation religieuse et morale de leurs enfants conformément à leurs propres convictions ».

L'article 19 du même Pacte dispose :

« 1. Nul ne peut être inquiété pour ses opinions.

2. Toute personne a droit à la liberté d'expression; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix.

3. L'exercice des libertés prévues au paragraphe 2 du présent article comporte des devoirs spéciaux et des responsabilités spéciales. Il peut en conséquence être soumis à certaines restrictions qui doivent toutefois être expressément fixées par la loi et qui sont nécessaires :

a) Au respect des droits ou de la réputation d'autrui;

b) A la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques ».

L'article 10 de la Charte dispose :

« 1. Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion. Ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites.

2. Le droit à l'objection de conscience est reconnu selon les lois nationales qui en régissent l'exercice ».

L'article 11 de la même Charte dispose :

« 1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontières.

2. La liberté des médias et leur pluralisme sont respectés ».

B.62.2. En ce qu'ils reconnaissent le droit à la liberté d'expression, les articles 9 et 10 de la Convention européenne des droits de l'homme et les articles 18 et 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ont une portée analogue à celle de l'article 19 de la Constitution, lequel reconnaît la liberté de manifester ses opinions en toute matière.

Dès lors, les garanties fournies par ces dispositions forment, dans cette mesure, un ensemble indissociable.

B.62.3. Sans qu'il soit nécessaire d'examiner si la Charte est applicable en l'espèce en vertu de son article 51, la Cour peut prendre en considération les garanties contenues dans les articles 10 et 11 de la Charte, étant donné qu'elles ont une portée analogue à celle des garanties contenues dans l'article 19 de la Constitution.

B.63.1. L'article 26 de la Constitution dispose :

« Les Belges ont le droit de s'assembler paisiblement et sans armes, en se conformant aux lois qui peuvent régler l'exercice de ce droit, sans néanmoins le soumettre à une autorisation préalable.

Cette disposition ne s'applique point aux rassemblements en plein air, qui restent entièrement soumis aux lois de police ».

L'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme dispose :

« 1. Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts.

2. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. Le présent article

n’interdit pas que des restrictions légitimes soient imposées à l’exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de l’administration de l’Etat ».

L’article 21 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques dispose :

« Le droit de réunion pacifique est reconnu. L’exercice de ce droit ne peut faire l’objet que des seules restrictions imposées conformément à la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l’intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l’ordre public ou pour protéger la santé ou la moralité publiques, ou les droits et les libertés d’autrui ».

L’article 12 de la Charte dispose :

« 1. Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d’association à tous les niveaux, notamment dans les domaines politique, syndical et civique, ce qui implique le droit de toute personne de fonder avec d’autres des syndicats et de s’y affilier pour la défense de ses intérêts.

2. Les partis politiques au niveau de l’Union contribuent à l’expression de la volonté politique des citoyens ou citoyennes de l’Union ».

B.63.2. En ce qu’ils reconnaissent le droit à la liberté de réunion pacifique, l’article 11 de la Convention européenne des droits de l’homme et l’article 21 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ont une portée analogue à celle de l’article 26 de la Constitution.

Dès lors, les garanties fournies par ces dispositions forment, dans cette mesure, un ensemble indissociable.

B.63.3. Sans qu’il soit nécessaire d’examiner si la Charte est applicable en l’espèce en vertu de son article 51, la Cour peut prendre en considération les garanties contenues dans l’article 12 de la Charte, étant donné qu’elles ont une portée analogue à celle des garanties contenues dans l’article 26 de la Constitution.

B.64.1. La liberté d’expression constitue l’un des fondements essentiels d’une société démocratique. Elle vaut non seulement pour les « informations » ou « idées » accueillies avec faveur ou considérées comme inoffensives ou indifférentes, mais aussi pour celles qui

« choquent, inquiètent ou heurtent » l’État ou une fraction de la population. Ainsi le veulent le pluralisme, la tolérance et l’esprit d’ouverture sans lesquels il n’est pas de société démocratique (CEDH, 7 décembre 1976, *Handyside c. Royaume-Uni*, ECLI:CE:ECHR:1976:1207JUD000549372, § 49; grande chambre, 13 juillet 2012, *Mouvement raëlien suisse c. Suisse*, ECLI:CE:ECHR:2012:0713JUD001635406, § 48). La liberté d’expression peut également, dans certaines conditions, comprendre le recours possible à une certaine dose d’exagération, voire de provocation (CEDH, 26 avril 1995, *Prager et Oberschlick c. Autriche*, ECLI:CE:ECHR:1995:0426JUD001597490, § 38).

B.64.2. À l’instar de la liberté d’expression, la liberté de réunion pacifique est l’un des fondements d’une société démocratique. Elle couvre à la fois les réunions privées et celles qui se tiennent sur la voie publique, ainsi que les réunions statiques et les défilés publics. Elle s’applique à tous les rassemblements, à l’exception de ceux dont les organisateurs ou les participants sont animés par des intentions violentes, incitent à la violence ou renient d’une autre façon les fondements de la société démocratique (CEDH, grande chambre, 15 octobre 2015, *Kudrevičius e.a. c. Lituanie*, ECLI:CE:ECHR:2015:1015JUD003755305, §§ 91-92; grande chambre, 15 novembre 2018, *Navalnyy c. Russie*, ECLI:CE:ECHR:2018:1115JUD002958012, § 98).

La liberté de réunion pacifique est étroitement liée à la liberté d’expression. La liberté de réunion pacifique vise notamment à donner toute sa place au débat public et à laisser la contestation s’exprimer ouvertement. La protection des opinions et de la liberté de les exprimer constitue l’un des objectifs de la liberté de réunion pacifique (CEDH, grande chambre, 15 novembre 2018, *Navalnyy c. Russie*, précité, §§ 101-102; 5 mai 2020, *Csiszer et Csibi c. Roumanie*, ECLI:CE:ECHR:2020:0505JUD007131413, § 113).

B.64.3. Une ingérence dans la liberté d’expression et dans la liberté de réunion pacifique doit être prévue par une loi suffisamment accessible et précise. Elle doit donc être formulée en des termes clairs et suffisamment précis pour que chacun puisse – en s’entourant au besoin de conseils éclairés – prévoir, à un degré raisonnable, dans les circonstances de la cause, les conséquences d’un acte déterminé. Ces exigences ne peuvent cependant pas aboutir à une rigidité excessive, qui empêcherait de tenir compte des circonstances ou conceptions sociales changeantes dans l’interprétation d’une norme législative (CEDH, 11 avril 2013, *Vyerentsov*

c. Ukraine, ECLI:CE:ECHR:2013:0411JUD002037211, § 52; grande chambre, 15 octobre 2015, *Perinçek c. Suisse*, ECLI:CE:ECHR:2015:1015JUD002751008, §§ 131 à 133). Il doit ensuite être démontré que la restriction est nécessaire dans une société démocratique, qu'elle répond à un besoin social impérieux et qu'elle est proportionnée aux buts légitimes poursuivis (CEDH, grande chambre, 22 avril 2013, *Animal Defenders International c. Royaume-Uni*, ECLI:CE:ECHR:2013:0422JUD004887608, § 100; grande chambre, 15 octobre 2015, *Kudrevičius e.a. c. Lituanie*, précité, §§ 142-143).

Pour apprécier si une ingérence dans la liberté d'expression est nécessaire et répond à un besoin social impérieux, les États jouissent en principe d'une certaine marge d'appréciation, même si cette marge est limitée lorsqu'il s'agit d'opinions exprimées dans le cadre d'un débat politique ou d'un débat sur des matières d'intérêt général (CEDH, grande chambre, 23 juin 2016, *Baka c. Hongrie*, ECLI:CE:ECHR:2016:0623JUD002026112, § 159; 26 mars 2020, *Tête c. France*, ECLI:CE:ECHR:2020:0326JUD005963616, § 63). En effet, seules des considérations très fortes peuvent justifier des restrictions du débat politique (CEDH, 17 juillet 2018, *Mariya Alekhina e.a. c. Russie*, ECLI:CE:ECHR:2018:0717JUD003800412, § 212).

Dans l'appréciation de la proportionnalité de l'ingérence, il y a lieu de prendre en considération la nature et la lourdeur de la peine. Le prononcé d'une condamnation pénale constitue l'une des formes les plus graves d'ingérence dans le droit à la liberté d'expression. Il convient de faire preuve de retenue dans l'usage de la voie pénale, quelle que soit la gravité de la sanction, eu égard à l'effet dissuasif quant à l'exercice de la liberté d'expression (CEDH, 21 mars 2002, *Nikula c. Finlande*, ECLI:CE:ECHR:2002:0321JUD003161196, § 54; 13 octobre 2022, *Bouton c. France*, ECLI:CE:ECHR:2022:1013JUD002263619, § 46).

B.65. En érigeant en infraction l'atteinte méchante à l'autorité de l'État, l'article 547 du nouveau Code pénal entraîne une ingérence dans le droit à la liberté d'expression et dans le droit à la liberté de réunion pacifique. Les restrictions fondées sur le contenu du message doivent être soumises au contrôle le plus sérieux de la Cour (CEDH, 5 mai 2020, *Csiszer et Csibi c. Roumanie*, précité, § 113).

La Cour doit dès lors examiner si cette ingérence satisfait aux conditions mentionnées en B.64.3.

B.66. La Cour examine d'abord si l'ingérence est prévue par une loi suffisamment accessible et précise, formulée en des termes clairs et suffisamment précis.

B.67.1. Pour qu'un comportement soit punissable sur la base de la disposition attaquée, il faut (1) que ce comportement « port[e] atteinte à la force obligatoire de la loi ou des droits ou à l'autorité des institutions constitutionnelles », (2) qu'il « provoqu[e] directement à la désobéissance à une loi », (3) qu'il « caus[e] une menace grave et réelle pour la sécurité nationale, la santé publique ou la moralité », (4) qu'il ait lieu « en public » et (5) qu'il soit réalisé « dans une intention méchante ». Toutes ces conditions sont cumulatives (voy., en ce qui concerne spécifiquement les deux premières conditions, *Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3518/009, p. 2).

B.67.2. En ce qui concerne la première condition, il ressort de l'exposé des motifs que la notion d'« institutions constitutionnelles » vise « les assemblées législatives, les gouvernements et les juridictions », tant au niveau fédéral qu'au niveau des entités fédérées (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3518/001, p. 532).

Il ressort également de l'exposé des motifs que la disposition attaquée ne vise ni « [l]e fait de critiquer les institutions constitutionnelles, la politique gouvernementale ou une loi, aussi sévèrement que ce soit », ni « la critique qui consiste à devoir écarter l'application de la loi compte tenu de la priorité du droit européen ou international d'application directe [...], cette critique demand[ant] précisément le respect de la force obligatoire de la norme juridique supérieure », ni « le fait de tenir des propos qui ont pour but de dénoncer des pratiques abusives » (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3518/001, p. 532). Ces critiques, qui peuvent être considérées comme des opinions exprimées dans le cadre d'un débat politique ou d'un débat sur des matières d'intérêt général au sens de la jurisprudence mentionnée en B.64.3, ne relèvent pas du champ d'application de la disposition attaquée.

B.67.3. En ce qui concerne la deuxième condition, le verbe « provoquer » indique par lui-même que le comportement incriminé va au-delà de ce qui relève des informations, des

idées ou des critiques. Le verbe « provoquer » doit se comprendre dans son sens courant, à savoir pousser quelqu'un à faire quelque chose. Il est en outre requis que la provocation soit directe. Il ne peut dès lors y avoir provocation directe à la désobéissance à une loi que si le comportement consiste, de façon expresse, en un encouragement, une exhortation ou une instigation à violer une loi en vigueur, cette dernière notion visant une loi, un décret ou une ordonnance (article 79, 25°, du nouveau Code pénal). Il en résulte notamment que la disposition attaquée ne vise pas le fait de proposer qu'une loi en vigueur reçoive une interprétation nouvelle, soit révisée ou soit abrogée.

Une telle condition de provocation directe à la violation d'une loi en vigueur est suffisamment précise pour contribuer à la délimitation du champ d'application de la disposition attaquée. La Cour a déjà jugé que l'« incitation à violer une norme juridique en vigueur » est une notion qui peut servir à la délimitation du champ d'application d'une disposition visant à sanctionner des propos qui menacent les principes essentiels d'une société démocratique (arrêt de la Cour n° 10/2001, ECLI:BE:GHCC:2001:ARR.010, B.4.7.2 et arrêt de la Cour n° 195/2009, ECLI:BE:GHCC:2009:ARR.195, B.29).

B.67.4. Certes, la disposition attaquée ne requiert pas que la loi à la désobéissance de laquelle il est directement provoqué touche à l'ordre public. Une telle condition n'a en effet pas été prévue, à la suite d'une observation de la section de législation du Conseil d'État qui en avait souligné l'imprévisibilité (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3518/001, pp. 532-533).

Cela étant, par la troisième condition contenue dans la disposition attaquée, le législateur a limité le champ d'application de l'incrimination aux cas dans lesquels le comportement cause une menace grave et réelle pour la sécurité nationale, la santé publique ou la moralité. Le législateur a considéré que ces cas « sont ceux dont l'impact sur la population dans son ensemble est le plus important » (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3518/009, p. 2). Si les concepts de sécurité nationale et de santé publique sont suffisamment précis pour permettre à cette troisième condition de concourir, avec les autres conditions cumulatives applicables, à délimiter le champ d'application de l'incrimination, tel n'est pas le cas du troisième intérêt protégé, qui est désigné par les mots « la moralité » dans le texte en langue

française et par les mots « goede zeden » (« les bonnes mœurs ») dans le texte en langue néerlandaise, sans qu'il soit clairement établi que la même chose soit visée dans les deux versions linguistiques du texte. Il s'ensuit que les mots « ou la moralité » et les mots « of de goede zeden » doivent être annulés.

B.67.5. En ce qui concerne la quatrième condition, l'expression « en public » est définie à l'article 79, 22°, du nouveau Code pénal :

« 22° en public :

- soit dans des réunions ou des lieux publics;
- soit en présence de plusieurs individus, dans un lieu non public, mais ouvert à un certain nombre de personnes ayant le droit de s'y assebler ou de le fréquenter;
- soit dans un lieu quelconque, en présence de la personne visée et devant un tiers;
- soit par des écrits imprimés ou non, des images ou des emblèmes affichés, distribués ou vendus, mis en vente ou exposés aux regards du public;
- soit par des écrits, des images ou des emblèmes non rendus publics, mais adressés ou communiqués à plusieurs personnes ».

Il ressort de l'exposé des motifs du nouveau Code pénal que cette définition est essentiellement « une reprise des circonstances énumérées dans l'actuel article 444 du Code pénal [de 1867] » (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3518/001, p. 78). La Cour a déjà jugé que la référence à l'article 444 du Code pénal de 1867 pouvait contribuer à délimiter le champ d'application d'une disposition entraînant une ingérence dans la liberté d'expression (voy. not. l'arrêt de la Cour n° 40/2009, ECLI:BE:GHCC:2009:ARR.040, B.56.2-B.57 et B.70.1 et l'arrêt de la Cour n° 45/96, ECLI:BE:GHCC:1996:ARR.045, B.7.14).

B.67.6. En ce qui concerne la cinquième condition, selon laquelle le comportement doit être réalisé « dans une intention méchante », elle exprime l'exigence d'un « dol spécial » (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3518/006, p. 173), lequel est désormais défini à l'article 7, § 2, du nouveau Code pénal. En l'espèce, cela inclut le fait que la personne concernée doit avoir l'intention de porter atteinte à la force obligatoire de la loi ou des droits ou à l'autorité des institutions constitutionnelles et l'intention de provoquer directement à la désobéissance à

une loi (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3518/001, p. 532) et que cette personne doit être consciente que son comportement peut, dans le cours normal des événements, causer une menace grave et réelle pour, compte tenu de ce qui est dit en B.67.4, la sécurité nationale ou la santé publique. Par ailleurs, comme cela résulte de la troisième condition précitée, le comportement n'est punissable que s'il cause effectivement une telle menace grave et réelle.

L'exigence d'un dol spécial exclut que puissent être incriminés les pamphlets, les plaisanteries, les caricatures, les opinions et toute autre expression qui, faute du dol spécial requis, relève de la liberté d'expression.

B.67.7. Enfin, en ce qui concerne la situation des journalistes en particulier, les conditions cumulatives précitées ont pour effet qu'un journaliste qui agit selon les principes applicables à l'exercice de sa profession ne saurait être visé par la disposition attaquée (CEDH, grande chambre, 21 janvier 1999, *Fressoz et Roire c. France*, ECLI:CE:ECHR:1999:0121JUD002918395, § 54; grande chambre, 17 décembre 2004, *Pedersen et Baadsgaard c. Danemark*, ECLI:CE:ECHR:2004:1217JUD004901799, § 78; 21 septembre 2006, *Monnat c. Suisse*, ECLI:CE:ECHR:2006:0921JUD007360401, § 67; grande chambre, 10 décembre 2007, *Stoll c. Suisse*, ECLI:CE:ECHR:2007:1210JUD006969801, §§ 102-103).

B.67.8. Il ressort de l'ensemble de ce qui précède que l'ingérence dans la liberté d'expression et dans la liberté de réunion pacifique est prévue par une loi suffisamment accessible et précise, formulée en des termes clairs et suffisamment précis.

B.68. Compte tenu de ce qui est dit en B.67.4, la disposition attaquée vise à protéger la sécurité nationale et la santé publique. Ces objectifs sont légitimes. Ils figurent parmi ceux, énumérés aux articles 9, 10 et 11 de la Convention européenne des droits de l'homme et aux articles 18, 19 et 21 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui peuvent justifier une ingérence dans les droits fondamentaux protégés par ces articles.

B.69. La Cour doit ensuite examiner si l'ingérence dans la liberté d'expression et la liberté de réunion pacifique est nécessaire et proportionnée aux objectifs mentionnés en B.68. Il convient à cet égard de tenir compte de l'effet dissuasif qu'une infraction peut entraîner sur la liberté d'expression (CEDH, 21 mars 2002, *Nikula c. Finlande*, précité; 13 octobre 2022, *Bouton c. France*, précité; 8 novembre 2022, *Ayuso Torres c. Espagne*, ECLI:CE:ECHR:2022:1108JUD007472917).

B.70. La disposition attaquée met en œuvre la considération légitime selon laquelle un État de droit démocratique doit pouvoir se défendre avec énergie, et en particulier ne pas permettre que des droits fondamentaux comme la liberté d'expression et la liberté de réunion pacifique, qui lui sont propres et consubstantiels mais qui peuvent le rendre vulnérable, soient utilisés pour y porter atteinte. Si toute provocation directe avec intention méchante à la violation d'une loi en vigueur peut entraîner un risque pour l'État de droit démocratique, qui suppose en effet que toute personne, publique ou privée, doive respecter les règles de droit, le législateur ne s'est pas limité à cette seule condition pour déterminer l'incrimination attaquée. En prévoyant l'ensemble des conditions cumulatives détaillées en B.67.1 à B.67.7, qui doivent être interprétées strictement, le législateur a veillé à ce que le champ d'application de la disposition attaquée n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs poursuivis.

Si les termes de la loi attaquée devaient être interprétés plus largement, il faudrait conclure que le législateur aurait porté aux libertés et à la démocratie une atteinte disproportionnée au projet de les défendre, qui seul peut justifier la mesure prise.

B.71.1. La disposition attaquée ne produit pas des effets disproportionnés, eu égard non seulement aux conditions cumulatives qui délimitent le champ d'application de l'incrimination attaquée mais aussi aux peines qui sont prévues.

Lorsque la provocation directe à désobéir porte sur une loi pénale dont le non-respect est sanctionné d'une peine de niveau 5, 6, 7 ou 8, la disposition attaquée prévoit une peine de niveau 2. Ce niveau de peine inclut aussi des peines autres que l'emprisonnement (article 36,

alinéa 7, du nouveau Code pénal). Bien que ce niveau de peine inclue aussi la peine d'emprisonnement, celle-ci ne peut constituer que l'ultime recours (article 27, alinéa 4, du nouveau Code pénal) et, dès lors qu'il s'agit d'une peine de niveau 2, le juge qui décide de recourir à la peine d'emprisonnement est soumis à une obligation de motivation spéciale lui imposant d'indiquer les raisons pour lesquelles les objectifs de la peine ne sont pas atteints par une des autres peines de niveau 2 (article 27, alinéa 5, du nouveau Code pénal). En outre, le juge a la possibilité d'admettre des circonstances atténuantes et de réduire en conséquence la peine de niveau 2 en une peine de niveau 1 (articles 30 et 36, alinéa 8, du nouveau Code pénal). Enfin, le juge peut accorder une suspension du prononcé de la condamnation ou un sursis, aux conditions prévues aux articles 64 et 65 du nouveau Code pénal.

Lorsque la provocation directe à désobéir porte sur une loi non pénale ou sur une loi pénale dont le non-respect est sanctionné d'une peine de niveau 2, 3 ou 4, la disposition attaquée prévoit une peine de niveau 1, ce qui exclut une peine d'emprisonnement (article 36, alinéa 9, du nouveau Code pénal). De plus, le juge peut accorder une suspension du prononcé de la condamnation ou un sursis aux conditions prévues aux articles 64 et 65 du nouveau Code pénal.

Enfin, en ce qui concerne en particulier l'application de l'article 547 du nouveau Code pénal aux cas dans lesquels la provocation directe à désobéir porte sur une loi non pénale, le législateur a considéré qu'une sanction pénale « peut être justifiée tant pour l'incitation à des violations de la loi qui sont par elles-mêmes punissables que pour l'incitation à des non-respects de la loi qui ne sont pas punissables, étant donné qu'ici la fonction de la loi, à savoir la régulation de la vie sociale, se trouve atteinte aussi par le caractère public de l'infraction. Le fait d'appeler publiquement à ne pas respecter une loi essentielle, peut avoir un impact important sur la vie sociale » (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3518/001, pp. 533-534). Compte tenu de l'ensemble des conditions cumulatives qui doivent être remplies pour qu'un comportement soit punissable sur la base de la disposition attaquée, et eu égard à la peine de niveau 1 qui est prévue, il n'est pas disproportionné que la disposition attaquée s'applique aux cas dans lesquels la provocation directe à désobéir porte sur une loi non pénale. Pour le surplus, les parties

requérantes n'ont pas soulevé de moyen critiquant la différence de traitement entre, d'une part, les personnes qui provoquent directement à désobéir à une loi non pénale, lesquelles peuvent être punies d'une peine de niveau 1 sur la base de la disposition attaquée si toutes les autres conditions cumulatives sont remplies, et, d'autre part, les personnes qui provoquent directement à désobéir à une loi pénale dont le non-respect est sanctionné d'une peine de niveau 1, lesquelles ne peuvent pas être punies sur la base de la disposition attaquée.

B.71.2. Dans l'appréciation des effets de la disposition attaquée, il faut aussi tenir compte de l'article 78 du Code pénal (article 33 du nouveau Code pénal). Par son arrêt n°172/2025 du 11 décembre 2025 (ECLI:BE:GHCC:2025:ARR.172), la Cour a jugé que l'article 78 du Code pénal ne violait pas l'article 19 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme pour les motifs suivants :

« B.8.3. Le contrôle de proportionnalité, mentionné en B.6.3, qui doit être réalisé par la juridiction pénale, peut s'effectuer dans le cadre de l'application d'autres dispositions pénales.

Tout d'abord, de manière générale, le juge doit respecter le principe de proportionnalité des peines et, par conséquent, veiller à ce que la sanction qu'il impose soit proportionnée à la gravité du comportement punissable. Le juge est par ailleurs tenu de motiver la peine qu'il choisit d'infliger.

À cet égard, le juge peut, en fonction des cas d'espèce, choisir une sanction dans des fourchettes de peines suffisamment larges. L'article 463, alinéa 1er, du Code pénal précise que l'infraction de vol est punie d'un emprisonnement d'un mois à cinq ans et d'une amende de vingt-six à cinq cents euros.

En outre, les peines prévues peuvent être réduites en cas de circonstances atténuantes qui, contrairement aux causes d'excuse, ne sont pas limitativement énumérées par la loi mais sont laissées à la libre appréciation du juge (articles 79 et suivants du Code pénal). Dans cette hypothèse, le juge peut réduire la durée de l'emprisonnement et le montant de l'amende; il peut aussi appliquer séparément l'une ou l'autre de ces peines (article 85 du Code pénal).

Enfin, en fonction des circonstances de l'espèce, le juge peut se limiter à la suspension du prononcé de la condamnation ou au sursis à l'exécution de la peine (articles 3 et 8 de la loi du 29 juin 1964 « concernant la suspension, le sursis et la probation »).

B.8.4. Par ailleurs, comme le Conseil des ministres le met en évidence, la Cour de cassation a admis qu'une cause d'excuse puisse découler des droits et libertés garantis par la

Convention européenne des droits de l'homme (Cass., 6 janvier 1998, ECLI:BE:CASS:1998:ARR.19980106.5) ».

B.72. Compte tenu de ce qui est dit en B.67.4, l'article 547 du nouveau Code pénal ne viole ni le droit à la liberté d'expression ni le droit à la liberté de réunion pacifique.

B.73. Compte tenu de ce qui est dit en B.67.1 à B.67.7, le second moyen dans l'affaire n° 8339, en ses deux branches, n'est pas fondé, sauf dans la mesure visée en B.67.4.

Le principe de légalité en matière pénale (premier moyen dans l'affaire n° 8339)

B.74.1. Le premier moyen dans l'affaire n° 8339 est pris de la violation du principe de légalité en matière pénale, des articles 12 et 14 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 7 de la Convention européenne des droits de l'homme, de l'article 49 de la Charte et de l'article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

B.74.2. La Cour n'est pas compétente pour contrôler des normes législatives directement au regard de dispositions conventionnelles ou du droit de l'Union. Le moyen doit être compris en ce sens que l'article 49 de la Charte et l'article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques sont invoqués en combinaison avec les articles 12 et 14 de la Constitution.

B.74.3. Comme il est dit en B.7.2, l'article 7, paragraphe 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, en ce qu'ils garantissent le principe de légalité matérielle en matière pénale, ont une portée analogue à celle des articles 12, alinéa 2, et 14 de la Constitution, de sorte que les garanties fournies par ces dispositions forment, dans cette mesure, un tout indissociable.

Sans qu'il soit nécessaire d'examiner si la Charte est applicable en l'espèce en vertu de son article 51, la Cour peut prendre en considération les garanties contenues dans l'article 49, paragraphe 1, de la Charte, étant donné qu'elles ont une portée analogue à celle des garanties contenues dans les dispositions constitutionnelles précitées.

B.74.4. Il ressort de la requête que les parties requérantes font en substance valoir que l'incrimination prévue par l'article 547 du nouveau Code pénal a un champ d'application trop large et que cette incrimination n'est pas suffisamment précise. Il s'ensuit que le moyen porte uniquement sur le respect du principe de légalité des incriminations dans sa dimension matérielle, principe qui est garanti par l'article 12, alinéa 2, de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 7, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 15, paragraphe 1, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

B.74.5. Il ressort de ce qui est dit en B.67.1 à B.67.7 que la disposition attaquée satisfait aux exigences du principe de légalité des incriminations dans sa dimension matérielle. Il appartient au juge compétent d'apprécier les éléments constitutifs de l'infraction, non pas en fonction de conceptions subjectives qui rendraient imprévisible l'application de la disposition attaquée, mais en prenant en considération des éléments objectifs et en tenant compte des circonstances propres à chaque affaire et de l'interprétation stricte qui prévaut en droit pénal.

B.74.6. Compte tenu de ce qui est dit en B.67.1 à B.67.7, le premier moyen dans l'affaire n° 8339 n'est pas fondé, sauf dans la mesure visée en B.67.4.

Quant à l'apologie du terrorisme (premier moyen et second moyen, premier grief, dans l'affaire n° 8341)

En ce qui concerne la disposition attaquée

B.75.1. L'article 371 du nouveau Code pénal définit l'infraction terroriste. Le paragraphe 1er de cet article dispose :

« L’infraction terroriste consiste à commettre une des infractions visées aux paragraphes 2 et 3 qui, de par sa nature ou son contexte, peut porter gravement atteinte à un pays ou à une organisation internationale et est commise intentionnellement dans le but d’intimider gravement une population ou de contraindre indûment des pouvoirs publics ou une organisation internationale à accomplir ou à s’abstenir d’accomplir un acte, ou de gravement déstabiliser ou détruire les structures fondamentales politiques, constitutionnelles, économiques ou sociales d’un pays ou d’une organisation internationale ».

Les paragraphes 2 et 3 de cet article identifient les infractions qui, aux conditions prévues au paragraphe 1er, constituent une infraction terroriste.

B.75.2. L’article 376, attaqué, du nouveau Code pénal, intitulé « L’incitation à la commission d’infractions terroristes et l’apologie du terrorisme », dispose :

« Sans préjudice de l’application des articles 373, 374 et 375, l’incitation à la commission d’infractions terroristes consiste à diffuser ou mettre à la disposition du public de toute autre manière un message, avec l’intention d’inciter à la commission d’une des infractions visées aux articles 371 et 382, à l’exception de celle visée à l’article 371, § 3, 6°, lorsqu’un tel comportement, qu’il préconise directement ou non la commission d’infractions terroristes, crée le risque qu’une ou plusieurs de ces infractions puissent être commises.

L’apologie du terrorisme consiste à, en public, nier, minimiser grossièrement, chercher à justifier ou approuver une des infractions visées aux articles 371 et 382, à l’exception de celle visée à l’article 371, § 3, 6°, lorsqu’un tel comportement crée un risque sérieux et réel qu’une ou plusieurs de ces infractions puissent être commises et que ce comportement a été commis dans cette intention.

Ces infractions sont punies d’une peine de niveau 3 lorsqu’elles portent sur une infraction terroriste possible d’une peine de niveau 2 ou plus, ou de niveau 4 lorsqu’elles portent sur une infraction terroriste possible d’une peine de niveau 5 ou plus ».

La partie requérante demande l’annulation de l’article 376 du nouveau Code pénal en ce qu’il érige en infraction l’apologie du terrorisme. À cet égard, le recours se limite donc à l’alinéa 2 de cet article, ainsi qu’à l’alinéa 3 du même article dans la seule mesure où il fixe la peine applicable à l’apologie du terrorisme.

B.75.3. L’article 388 du nouveau Code pénal, intitulé « La clause de protection des libertés et droits fondamentaux », dispose :

« Aucune disposition du présent chapitre ne peut être interprétée comme visant à réduire ou entraver des libertés ou droits fondamentaux tels que le droit de grève, la liberté de réunion et d'association, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'y affilier pour la défense de ses intérêts, et le droit de manifester qui s'y rattache, la liberté d'expression, en particulier la liberté de la presse et la liberté d'expression dans d'autres médias, et tels que consacrés notamment par les articles 8 à 11 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ».

B.76.1. La directive (UE) 2017/541 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017 « relative à la lutte contre le terrorisme et remplaçant la décision-cadre 2002/475/JAI du Conseil et modifiant la décision 2005/671/JAI du Conseil » (ci-après : la directive (UE) 2017/541) établit « des règles minimales concernant la définition des infractions et sanctions pénales dans le domaine des infractions terroristes, des infractions liées à un groupe terroriste et des infractions liées à des activités terroristes, ainsi que des mesures pour la protection, le soutien et l'assistance à apporter aux victimes du terrorisme » (article 1er de la directive (UE) 2017/541).

L'article 3 de la directive (UE) 2017/541, intitulé « Infractions terroristes », dispose :

« 1. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que soient érigés en infractions terroristes les actes intentionnels suivants, tels qu'ils sont définis comme infractions par le droit national, qui, par leur nature ou leur contexte, peuvent porter gravement atteinte à un pays ou à une organisation internationale lorsqu'ils sont commis dans l'un des buts énumérés au paragraphe 2:

- a) les atteintes à la vie d'une personne, pouvant entraîner la mort;
- b) les atteintes à l'intégrité physique d'une personne;
- c) l'enlèvement ou la prise d'otage;
- d) le fait de causer des destructions massives à une installation gouvernementale ou publique, à un système de transport, à une infrastructure, y compris un système informatique, à une plateforme fixe située sur le plateau continental, à un lieu public ou une propriété privée, susceptible de mettre en danger des vies humaines ou de produire des pertes économiques considérables;
- e) la capture d'aéronefs et de navires ou d'autres moyens de transport collectifs ou de marchandises;
- f) la fabrication, la possession, l'acquisition, le transport, la fourniture ou l'utilisation d'explosifs ou d'armes, y compris d'armes chimiques, biologiques, radiologiques ou nucléaires,

ainsi que la recherche et le développement pour ce qui est des armes chimiques, biologiques, radiologiques ou nucléaires;

g) la libération de substances dangereuses, ou la provocation d'incendies, d'inondations ou d'explosions, ayant pour effet de mettre en danger des vies humaines;

h) la perturbation ou l'interruption de l'approvisionnement en eau, en électricité ou toute autre ressource naturelle fondamentale ayant pour effet de mettre en danger des vies humaines;

i) l'atteinte illégale à l'intégrité d'un système, telle qu'elle est visée à l'article 4 de la directive 2013/40/UE du Parlement européen et du Conseil, dans les cas où l'article 9, paragraphe 3, ou l'article 9, paragraphe 4, point b) ou c), de ladite directive s'applique, et l'atteinte illégale à l'intégrité des données, telle qu'elle est visée à l'article 5 de ladite directive, dans les cas où l'article 9, paragraphe 4, point c), de ladite directive s'applique;

j) la menace de commettre l'un des actes énumérés aux points a) à i).

2. Les buts visés au paragraphe 1 sont les suivants :

a) gravement intimider une population;

b) contraindre indûment des pouvoirs publics ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque;

c) gravement déstabiliser ou détruire les structures politiques, constitutionnelles, économiques ou sociales fondamentales d'un pays ou d'une organisation internationale ».

L'article 5 de la directive (UE) 2017/541, intitulé « Provocation publique à commettre une infraction terroriste », dispose :

« Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que soit punissable en tant qu'infraction pénale, lorsqu'elle est commise de manière intentionnelle, la diffusion ou toute autre forme de mise à la disposition du public par un quelconque moyen, que ce soit en ligne ou hors ligne, d'un message avec l'intention d'inciter à la commission d'une des infractions énumérées à l'article 3, paragraphe 1, points a) à i), lorsqu'un tel comportement incite, directement ou indirectement, par exemple en glorifiant les actes terroristes, à commettre des infractions terroristes, créant ainsi le risque qu'une ou plusieurs de ces infractions puissent être commises ».

B.76.2. Les considérants 10, 17 et 40 de la directive (UE) 2017/541 indiquent :

« (10) Les infractions de provocation publique à commettre une infraction terroriste comprennent, entre autres, la glorification et l'apologie du terrorisme ou la diffusion de messages ou d'images en ligne et hors ligne, y compris ceux liés aux victimes du terrorisme, dans le but d'obtenir un soutien à la cause terroriste ou de gravement intimider la population. De tels comportements devraient être punissables lorsqu'ils créent le risque que des actes terroristes puissent être commis. Dans chaque cas concret, lorsqu'il s'agit de déterminer si un

tel risque est créé, il convient de tenir compte des circonstances spécifiques du cas considéré, notamment l'auteur et le destinataire du message, ainsi que le contexte dans lequel l'acte est commis. L'importance et le caractère crédible du risque devraient aussi entrer en ligne de compte lors de l'application de la disposition sur la provocation publique conformément au droit national.

[...]

(17) En ce qui concerne les infractions pénales prévues par la présente directive, la notion d'intention doit s'appliquer à tous les éléments constitutifs de ces infractions. Le caractère intentionnel d'un acte ou d'une omission peut être déduit de circonstances factuelles objectives.

[...]

(40) Rien dans la présente directive ne devrait être interprété comme visant à réduire ou à entraver la diffusion de données à des fins scientifiques, académiques ou d'information. L'expression d'opinions radicales, polémiques ou controversées dans le cadre d'un débat public sur des questions politiques sensibles ne relève pas du champ d'application de la présente directive ni, en particulier, de la définition de provocation publique à commettre des infractions terroristes ».

En ce qui concerne les moyens

Le principe de légalité en matière pénale (premier moyen dans l'affaire n° 8341)

B.77.1. Le premier moyen dans l'affaire n° 8341 est pris de la violation du principe de légalité en matière pénale, des articles 12 et 14 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 7 de la Convention européenne des droits de l'homme, de l'article 49 de la Charte et de l'article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

B.77.2. La Cour n'est pas compétente pour contrôler directement des normes législatives au regard de dispositions conventionnelles ou du droit de l'Union. Le moyen doit être compris en ce sens que l'article 49 de la Charte et l'article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques sont invoqués en combinaison avec les articles 12 et 14 de la Constitution.

B.77.3. Comme il est dit en B.7.2, l'article 7, paragraphe 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, en ce qu'ils garantissent le principe de légalité matérielle en matière pénale, ont une portée analogue à celle des articles 12, alinéa 2, et 14 de la Constitution, de sorte que les garanties fournies par ces dispositions forment, dans cette mesure, un tout indissociable.

Sans qu'il soit nécessaire d'examiner si la Charte est applicable en l'espèce en vertu de son article 51, la Cour peut prendre en considération les garanties contenues dans l'article 49, paragraphe 1, de la Charte, étant donné qu'elles ont une portée analogue à celle des garanties contenues dans les dispositions précitées de la Constitution.

B.77.4. Il ressort de la requête que la partie requérante formule trois griefs. Selon la partie requérante, (1) la notion de « terroriste » n'est pas suffisamment précise, (2) la notion de « risque » manque également de précision et (3) le fait que l'article 376 du nouveau Code pénal incrimine à la fois l'incitation à la commission d'infractions terroristes et l'apologie du terrorisme est source d'incertitude.

Le moyen porte dès lors uniquement sur le respect du principe de légalité des incriminations dans sa dimension matérielle, lequel est garanti par l'article 12, alinéa 2, de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 7, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 15, paragraphe 1, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et avec l'article 49, paragraphe 1, de la Charte.

B.78.1. En ce qui concerne la notion de « terroriste », le grief de la partie requérante doit être compris comme portant sur l'article 376, alinéa 2, du nouveau Code pénal en ce qu'il se réfère à l'article 371, § 1er, du nouveau Code pénal.

Par son arrêt n° 125/2005 du 13 juillet 2005 (ECLI:BE:GHCC:2005:ARR.125, B.4-B.7.4), la Cour a jugé, à propos des termes que l'article 137, § 1er, du Code pénal de 1867 emploie pour définir l'infraction terroriste, que ceux-ci sont suffisamment précis pour satisfaire au principe de légalité en matière pénale. Dès lors que ces termes sont repris à l'identique à l'article 371, § 1er, du nouveau Code pénal, il y a lieu de considérer que, pour les mêmes motifs, l'article 376, alinéa 2, du nouveau Code pénal, en ce qu'il se réfère à cette disposition, est suffisamment précis. Bien que l'infraction qui est l'objet de l'apologie puisse avoir été commise par un tiers, cela n'empêche pas que la personne concernée, qui doit elle-même être animée de

l'intention de créer un risque sérieux et réel qu'une ou plusieurs infractions terroristes visées à l'article 376, alinéa 2, du nouveau Code pénal puissent être commises, puisse apprécier, à un degré raisonnable dans les circonstances de la cause, si la qualification de « terroriste » est remplie.

B.78.2. Pour qu'un comportement soit punissable sur la base de l'article 376, alinéa 2, du nouveau Code pénal, il est notamment requis que le comportement crée un « risque » sérieux et réel qu'une ou plusieurs infractions terroristes visées par cette disposition puissent être commises et que le comportement ait été commis dans cette intention.

Il ressort des travaux préparatoires que ce « risque », qui doit être « sérieux et réel », « sera déterminé *in concreto* par le juge en fonction de l'auteur, du destinataire, de la nature du message ainsi que [du] contexte dans lequel il est formulé » (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3518/001, p. 305). Lors des discussions en commission en première lecture, le ministre compétent a souligné que le comportement doit être tel que « d'autres personnes puissent être manipulées et incitées à commettre des infractions » (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3518/006, p. 129).

Il appartient au juge compétent d'apprécier si le comportement concerné crée un tel risque sérieux et réel et s'il a été commis dans cette intention, non pas en fonction de conceptions subjectives qui rendraient imprévisible l'application de la disposition attaquée, mais en prenant en considération des éléments objectifs et en tenant compte des circonstances propres à chaque affaire ainsi que de l'interprétation stricte qui prévaut en droit pénal.

Eu égard à ce qui précède, la notion de « risque » est suffisamment précise pour satisfaire au principe de légalité en matière pénale.

B.78.3. En ce qui concerne le troisième grief soulevé par la partie requérante, la circonstance qu'un même comportement puisse, le cas échéant, à la fois constituer l'infraction d'incitation à la commission d'infractions terroristes visée à l'article 376, alinéa 1er, du nouveau Code pénal et l'infraction d'apologie du terrorisme visée à l'article 376, alinéa 2, du nouveau Code pénal n'implique pas que cette dernière disposition viole le principe de légalité en matière pénale.

En outre, à supposer que la directive (UE) 2017/541 n'exige pas que l'apologie du terrorisme fasse l'objet d'une incrimination spécifique distincte de l'incrimination d'incitation à la commission d'infractions terroristes, cela est en toute hypothèse sans incidence sur la question de savoir si l'article 376, alinéa 2, du nouveau Code pénal respecte le principe de légalité en matière pénale.

B.79. Le premier moyen dans l'affaire n° 8341 n'est pas fondé.

La liberté d'expression (second moyen, premier grief, dans l'affaire n° 8341)

B.80.1. Le second moyen dans l'affaire n° 8341, en son premier grief, est pris de la violation, par la disposition attaquée, de la liberté de pensée et d'expression, de la liberté de manifestation, de la liberté de la presse et de la liberté de réunion pacifique, telles qu'elles sont consacrées par les articles 19 et 25 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 9 et 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec les articles 10 et 11 de la Charte et avec les articles 18 et 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

B.80.2. Dans sa requête, la partie requérante expose en quoi la disposition attaquée violerait la liberté d'expression (article 19 de la Constitution, lu en combinaison avec les articles 9 et 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec les articles 10 et 11 de la Charte et avec les articles 18 et 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques).

En ce qui concerne l'article 25 de la Constitution, qui garantit la liberté de la presse, la partie requérante ne soulève pas de grief distinct du grief pris de la violation des dispositions garantissant la liberté d'expression.

Enfin, en ce qui concerne les autres libertés visées au moyen, la partie requérante n'expose pas en quoi celles-ci seraient violées. Le second moyen dans l'affaire n° 8341, en son premier grief, est irrecevable dans cette mesure.

B.80.3. Comme il est dit en B.62.2, les articles 9 et 10 de la Convention européenne des droits de l'homme et les articles 18 et 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, en ce qu'ils reconnaissent le droit à la liberté d'expression, ont une portée analogue à celle de l'article 19 de la Constitution, qui reconnaît la liberté de manifester ses opinions en toute matière. Dès lors, les garanties fournies par ces dispositions forment, dans cette mesure, un ensemble indissociable.

Sans qu'il soit nécessaire d'examiner si la Charte est applicable en l'espèce en vertu de son article 51, la Cour peut prendre en considération les garanties contenues dans les articles 10 et 11 de la Charte, étant donné qu'elles ont une portée analogue à celle des garanties contenues dans l'article 19 de la Constitution.

B.81. En ce qu'elle érige en infraction l'apologie du terrorisme, la disposition attaquée entraîne une ingérence dans la liberté d'expression.

B.82. Les conditions auxquelles une ingérence dans la liberté d'expression peut être justifiée sont mentionnées en B.64.3.

Lorsque « les propos litigieux incitent à l'usage de la violence à l'égard d'un individu, d'un représentant de l'État ou d'une partie de la population, les autorités nationales jouissent d'une marge d'appréciation plus large dans leur examen de la nécessité d'une ingérence dans l'exercice de la liberté d'expression » (CEDH, 9 mai 2018, *Stomakhin c. Russie*, ECLI:CE:ECHR:2018:0509JUD005227307, § 92; 23 juin 2022, *Rouillan c. France*, ECLI:CE:ECHR:2022:0623JUD002800019, § 66). « Il en va de même s'agissant de propos faisant l'apologie de la violence qui incitent, ce faisant, indirectement à y recourir » (CEDH, 23 juin 2022, *Rouillan c. France*, précité, § 66). À cet égard, il y a lieu d'apprécier si le comportement concerné, eu égard à son contenu, au contexte dans lequel il s'inscrit, à sa capacité de nuire et aux circonstances de l'affaire, renferme une incitation à l'usage de la violence, à la résistance armée ou au soulèvement ou constitue un discours de haine (CEDH, 11 février 2020, *Özer c. Turquie* (n° 3), ECLI:CE:ECHR:2020:0211JUD006927012, §§ 29-31; 22 juin 2021, *Erkizia Almadoz c. Espagne*, ECLI:CE:ECHR:2021:0622JUD000586917, § 40; 31 août 2021, *Üçdağ c. Turquie*, ECLI:CE:ECHR:2021:0831JUD002331419, § 85). Il convient également de tenir compte « des difficultés liées à la lutte contre le terrorisme [...] »,

question d'intérêt public de première importance dans une société démocratique » (CEDH, 23 juin 2022, *Rouillan c. France*, précité, § 66).

B.83. La disposition attaquée a pour objectifs la protection de la sécurité publique, la défense de l'ordre et la protection des droits et libertés d'autrui. Ces objectifs sont légitimes et figurent parmi ceux, énumérés aux articles 9 et 10 de la Convention européenne des droits de l'homme et aux articles 18 et 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui peuvent justifier une ingérence dans la liberté d'expression.

B.84.1. Dans le but « de ne pas porter atteinte à la liberté d'expression qui est un fondement essentiel de notre société démocratique », le législateur a visé à ce que l'incrimination d'apologie du terrorisme soit « strictement circonscrite » (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3518/001, p. 305). Le législateur a ainsi prévu plusieurs conditions cumulatives pour qu'un comportement soit punissable sur la base de la disposition attaquée.

B.84.2. Premièrement, le comportement doit consister à nier, minimiser grossièrement, chercher à justifier ou approuver une des infractions terroristes visées à l'article 376, alinéa 2, du nouveau Code pénal.

Il ressort de ce qui est dit en B.78.1 que l'identification des infractions concernées est suffisamment précise.

La signification des termes « nier » ou « approuver » ne prête pas non plus à malentendu. Dans le premier cas, l'existence de l'infraction terroriste concernée est contestée dans sa totalité. Dans le second cas, on lui donne approbation et l'on souscrit dès lors au recours au terrorisme.

Le fait de « chercher à justifier » va moins loin que l'approbation mais tend à présenter l'infraction terroriste concernée sous un jour acceptable et à légitimer ainsi le recours au terrorisme.

Enfin, concernant la répression du fait de « minimiser grossièrement » une infraction terroriste, l'adjonction du terme « grossièrement » est d'une grande importance. Il en résulte

que le législateur ne vise pas le fait de minimiser sans plus, mais uniquement le fait de minimiser à l'extrême et, par là même, de manière grave, outrancière ou offensante.

B.84.3. Deuxièmement, le comportement doit avoir lieu « en public », cette notion étant définie à l'article 79, 22°, du nouveau Code pénal, cité en B.67.5.

B.84.4. Troisièmement, le comportement doit créer un risque sérieux et réel qu'une ou plusieurs infractions terroristes visées à l'article 376, alinéa 2, du nouveau Code pénal puissent être commises.

Il ressort de ce qui est dit en B.78.2 que cette condition est suffisamment précise et qu'elle contribue à limiter le champ d'application de la disposition attaquée.

B.84.5. Quatrièmement, la personne concernée doit être animée de l'intention de créer un risque sérieux et réel qu'une ou plusieurs infractions terroristes visées à l'article 376, alinéa 2, du nouveau Code pénal puissent être commises.

Cette condition, qui exprime l'exigence d'un dol spécial, a été introduite dans le texte de la disposition attaquée à la suite d'une suggestion en ce sens de la section de législation du Conseil d'État (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3518/001, pp. 306 et 857 à 862).

L'exigence d'un dol spécial exclut que puissent être incriminés les pamphlets, les plaisanteries, les caricatures, les opinions et toute autre expression qui, faute du dol spécial requis, relève de la liberté d'expression.

Il en résulte également que la recherche scientifique en général et la diffusion de données à des fins scientifiques, académiques ou informatives relative à des infractions terroristes en particulier ne tombent nullement sous l'application de la disposition attaquée.

B.84.6. Enfin, il convient de rappeler le souci constant du législateur de ne pas porter atteinte, en incriminant les infractions terroristes, à l'exercice des libertés fondamentales, comme en témoigne l'article 388 du nouveau Code pénal.

Dans son appréciation des éléments constitutifs de l'infraction, il appartient dès lors au juge de tenir compte de cet article.

B.84.7. Il ressort de ce qui précède non seulement que l'ingérence est prévue par une loi suffisamment accessible et précise, mais aussi que le législateur a veillé à ce que le champ d'application de l'incrimination attaquée n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs poursuivis.

B.85. La disposition attaquée ne produit pas des effets disproportionnés, eu égard non seulement aux conditions cumulatives qui délimitent le champ d'application de l'incrimination attaquée mais aussi aux peines qui sont prévues.

L'apologie du terrorisme est punissable d'une peine de niveau 4 (à savoir un emprisonnement de plus de cinq ans à dix ans au plus ou un traitement sous privation de liberté de plus de quatre ans à six ans au plus) lorsque l'infraction terroriste qui est l'objet de l'apologie est punissable d'une peine de niveau 5, 6, 7 ou 8. L'apologie du terrorisme est punissable d'une peine de niveau 3 (à savoir un emprisonnement de plus de trois ans à cinq ans au plus ou un traitement sous privation de liberté de plus de deux ans à quatre ans au plus) lorsque l'infraction terroriste qui est l'objet de l'apologie est punissable d'une peine de niveau 2, 3 ou 4. Le juge a la possibilité d'admettre des circonstances atténuantes et de réduire en conséquence, respectivement, la peine de niveau 4 à une peine de niveau 3 ou 2 (articles 30 et 36, alinéa 5, du nouveau Code pénal) et la peine de niveau 3 à une peine de niveau 2 ou 1 (articles 30 et 36, alinéa 6, du nouveau Code pénal). De plus, le juge peut accorder une suspension du prononcé de la condamnation, aux conditions prévues à l'article 64 du nouveau Code pénal. Le juge peut également, si la condamnation qu'il prononce n'excède pas une peine de niveau 3, accorder un sursis aux conditions fixées à l'article 65 du nouveau Code pénal. Il s'ensuit que les peines prévues par la disposition attaquée ne produisent pas des effets disproportionnés. Comme le rappelle l'article 27, alinéa 2, du nouveau Code pénal, il appartient au juge, dans les limites fixées par la loi, de prononcer une peine qui soit proportionnée à l'infraction commise, compte tenu des éléments de la cause.

B.86. Par conséquent, l'ingérence dans la liberté d'expression est justifiée.

B.87. Compte tenu de ce qui est dit en B.84.1 à B.85, le second moyen dans l'affaire n° 8341, en son premier grief, n'est pas fondé.

Quant à la lèse-majesté (second moyen, second grief, dans l'affaire n° 8341)

En ce qui concerne la disposition attaquée

B.88.1. L'article 247 du nouveau Code pénal, intitulé « L'outrage », dispose :

« L'outrage consiste à, dans le but de ridiculiser la personne protégée, outrager, par faits, paroles, gestes ou menaces, un ministre ou secrétaire d'État, un parlementaire, un magistrat, un collaborateur juridique d'une juridiction ou du ministère public, une personne exerçant une fonction publique, un témoin, un membre de jury, un ministre du culte ou un officiant lors des cérémonies d'une obédience philosophique non confessionnelle, lorsque l'infraction est commise à l'occasion de l'exercice de cette fonction.

Cette infraction est punie d'une peine de niveau 1 ».

B.88.2. L'article 561, attaqué, du nouveau Code pénal, intitulé « La lèse-majesté », dispose :

« La lèse-majesté consiste à, dans le but de ridiculiser la personne protégée, outrager, par faits, paroles, gestes ou menaces, le Roi, l'héritier présomptif de la couronne ou leur époux ou épouse, ou le régent.

Cette infraction est punie d'une peine de niveau 1 ».

B.88.3. Il ressort de l'exposé des motifs que l'article 561 du nouveau Code pénal vise à remplacer la loi du 6 avril 1847 « portant répression des offenses envers le Roi » (ci-après : la loi du 6 avril 1847), tout en tenant compte de l'arrêt de la Cour n° 157/2021 du 28 octobre 2021 (ECLI:BE:GHCC:2021:ARR.157), par lequel la Cour a jugé que l'article 1er de cette loi violait la liberté d'expression. L'exposé des motifs du nouveau Code pénal indique ainsi :

« À l'heure actuelle, le Code pénal ne contient pas de disposition relative à la lèse-majesté. Ces faits relèvent de la loi du 6 avril 1847 portant répression des offenses envers le Roi. Il convient d'intégrer cette infraction dans le Code pénal, tout en veillant à l'adapter notamment à la lumière de l'arrêt n° 157/2021 rendu par la Cour constitutionnelle en date du 28 octobre 2021.

Dans cet arrêt, la Cour constitutionnelle a jugé que ni l'irresponsabilité du Roi ni la position de symbole qu'il occupe dans l'État ne sauraient justifier que la réputation du Roi soit davantage protégée que la réputation d'autres personnes (§ B.18.3) et que, tant en ce qui concerne la portée de l'infraction que le taux de la peine, la disposition en cause prévoit une protection de la réputation de la personne du Roi plus large que la protection de la réputation d'autres personnes en telle sorte que la disposition en cause n'est pas compatible avec l'article 19 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme (§§ B.20 et B.21).

Afin de répondre aux préoccupations de juge constitutionnel, le texte en projet prévoit plusieurs modifications.

D'abord, le libellé de l'incrimination est calqué sur celui de l'outrage prévu à l'article 248 [du projet de loi, devenu l'article 247 du nouveau Code pénal] protégeant notamment des personnes dépositaires de l'autorité publique et/ou exerçant des fonctions publiques.

La notion d'outrage qui y est définie est moins large que le concept d'offense qui donnait lieu à une interprétation (trop) large à l'infraction (voy. § B.9.2 de l'arrêt 157/2021).

À la différence de l'incrimination antérieure qui ne requérait qu'un dol général (voy. § B.9.3. de l'arrêt 157/2021), l'incrimination de lèse-majesté requiert dorénavant, comme pour l'outrage, une intention particulière: l'*animus iniurandi* ou l'intention de ridiculiser la personne protégée ou de se montrer irrespectueux envers elle. Cet élément moral est précisé.

Enfin, l'infraction de lèse-majesté n'est plus susceptible de donner lieu à une peine d'emprisonnement puisqu'elle est punie d'une peine de niveau 1. Il s'agit de la même peine que celle prévue pour l'outrage (art. 234 [de l'avant-projet de loi, devenu l'article 247 du nouveau Code pénal]), la calomnie (art. 227 [de l'avant-projet de loi, devenu l'article 240 du nouveau Code pénal]) et l'injure (art. 231 [de l'avant-projet de loi, devenu l'article 244 du nouveau Code pénal]).

Enfin, avec la suppression, dans le nouveau Code de la notion de délit sur plainte, le régime des poursuites pour la lèse-majesté, l'outrage, la calomnie et l'injure est identique, les poursuites n'étant pas subordonnées à l'existence d'une plainte.

Dans le cadre de l'exercice des poursuites et du jugement pour des faits de lèse-majesté, d'outrage, de calomnie ou d'injure, les autorités judiciaires devront veiller le droit à la liberté d'expression consacré par l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 19 de la Constitution, qui reconnaît la liberté de manifester ses opinions en toute matière.

À cet égard, la Cour constitutionnelle a considéré dans son arrêt du 28 octobre 2021 qu'il ressort des termes de l'article 10, paragraphe 2, de la Convention européenne des droits de l'homme, l'exercice de la liberté d'expression implique néanmoins certaines obligations et responsabilités (CEDH, 4 décembre 2003, *Gündüz c. Turquie*, § 37), notamment le devoir de principe de ne pas franchir certaines limites 'tenant notamment à la protection de la réputation et aux droits d'autrui' (CEDH, 24 février 1997, *De Haes et Gijssels c. Belgique*, § 37; 21 janvier 1999, *Fressoz et Roire c. France*, § 45; 15 juillet 2003, *Ernst e.a. c. Belgique*, § 92). La liberté d'expression peut, en vertu de l'article 10, paragraphe 2, de la Convention européenne des droits de l'homme, être soumise, sous certaines conditions, à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions, en vue, notamment, de la protection de la réputation ou des droits d'autrui. Les exceptions dont elle est assortie appellent toutefois 'une interprétation étroite, et le besoin de la restreindre doit se trouver établi de manière convaincante' (CEDH, grande chambre, 20 octobre 2015, *Pentikäinen c. Finlande*, § 87) (§ B.12.2).

Bien que l'incrimination soit libellée dans les mêmes termes de celle d'outrage visée à l'article 248 [du projet de loi, devenu l'article 247 du nouveau Code pénal] et puni[e] de la même peine, le projet fait le choix de maintenir une disposition distincte en raison du statut constitutionnel du Roi, tel qu'il est actuellement réglé aux articles 88 et 106 de la Constitution et de la position de symbole qu'il occupe au sein de l'État.

Cette infraction est punie d'une peine de niveau 1 » (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3518/001, pp. 544-545).

Au cours des travaux préparatoires, deux amendements ont été déposés en vue de la suppression de la disposition concernée (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3518/005, p. 3; Chambre, 2023-2024, DOC 55-3518/012, p. 3). Ces deux amendements ont été rejetés (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3518/006, p. 219 ; *CRI*, Chambre, 22 février 2024, CRIV 55 PLEN 292, p. 51).

En ce qui concerne le second moyen, second grief, dans l'affaire n° 8341

B.89.1. Le second moyen dans l'affaire n° 8341, en son second grief, est pris de la violation, par l'article 561 du nouveau Code pénal, de la liberté de pensée et d'expression, de la liberté de manifestation, de la liberté de la presse et de la liberté de réunion pacifique, telles qu'elles sont garanties par les articles 19 et 25 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 9 et 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec les articles 10 et 11 de la Charte et avec les articles 18 et 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

B.89.2. Dans sa requête, la partie requérante expose en quoi la disposition attaquée violerait la liberté d'expression (article 19 de la Constitution, lu en combinaison avec les articles 9 et 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec les articles 10 et 11 de la Charte et avec les articles 18 et 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques).

En ce qui concerne l'article 25 de la Constitution, qui garantit la liberté de la presse, la partie requérante ne soulève pas de grief distinct du grief pris de la violation des dispositions garantissant la liberté d'expression.

Enfin, en ce qui concerne les autres libertés visées au moyen, la partie requérante n'expose pas en quoi celles-ci seraient violées. Le second moyen dans l'affaire n° 8341, en son second grief, est irrecevable dans cette mesure.

B.89.3. Comme il est dit en B.62.2, en ce qu'ils reconnaissent le droit à la liberté d'expression, les articles 9 et 10 de la Convention européenne des droits de l'homme et les articles 18 et 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ont une portée analogue à celle de l'article 19 de la Constitution, qui reconnaît la liberté de manifester ses opinions en toute matière. Dès lors, les garanties fournies par ces dispositions forment, dans cette mesure, un ensemble indissociable.

Sans qu'il soit nécessaire d'examiner si la Charte est applicable en l'espèce en vertu de son article 51, la Cour peut prendre en considération les garanties contenues dans les articles 10 et 11 de la Charte, étant donné qu'elles ont une portée analogue à celle des garanties contenues dans l'article 19 de la Constitution.

B.90. En ce qu'il érige en infraction la lèse-majesté, l'article 561 du nouveau Code pénal entraîne une ingérence dans la liberté d'expression.

Les conditions auxquelles une ingérence dans la liberté d'expression peut être justifiée sont mentionnées en B.64.3.

B.91. Le grief développé par la partie requérante ne concerne pas la condition selon laquelle l’ingérence doit être prévue par une loi suffisamment accessible et précise, mais il porte uniquement sur la proportionnalité de l’ingérence. Selon la partie requérante, la disposition attaquée porte une atteinte disproportionnée à la liberté d’expression en ce qu’elle prévoit une infraction particulière en ce qui concerne le Roi. Le grief développé par la partie requérante concerne uniquement le Roi, et non les autres personnes visées à l’article 561 du nouveau Code pénal.

La Cour doit dès lors examiner si l’ingérence que la disposition attaquée entraîne dans la liberté d’expression est proportionnée à l’objectif légitime poursuivi, à savoir la protection de la réputation ou des droits d’autrui, en l’occurrence le Roi.

B.92. Selon la Cour européenne des droits de l’homme, « [e]n matière d’offense envers un chef d’État », « une protection accrue par une loi spéciale en matière d’offense n’est, en principe, pas conforme à l’esprit de la Convention », dès lors que « l’intérêt d’un Etat de protéger la réputation de son propre chef d’Etat ne peut justifier de conférer à ce dernier un privilège ou une protection spéciale vis-à-vis du droit d’informer et d’exprimer des opinions à son sujet » (CEDH, 13 mars 2018, *Stern Taulats et Roura Capellera c. Espagne*, ECLI:CE:ECHR:2018:0313JUD005116815, § 35; 19 octobre 2021, *Vedat Şorli c. Turquie*, ECLI:CE:ECHR:2021:1019JUD004204819, § 43). Cela concerne tant le chef d’État d’un régime républicain (CEDH, 26 juin 2007, *Artun et Güvener c. Turquie*, ECLI:CE:ECHR:2007:0626JUD007551001, § 31; 19 octobre 2021, *Vedat Şorli c. Turquie*, précité, § 43) que le chef d’État d’un régime monarchique (CEDH, 15 mars 2011, *Otegi Mondragon c. Espagne*, ECLI:CE:ECHR:2011:0315JUD000203407, §§ 55-56; 13 mars 2018, *Stern Taulats et Roura Capellera c. Espagne*, précité, § 35). Dans ce dernier cas, « le fait que le roi occupe une position de neutralité dans le débat politique, une position d’arbitre et de symbole de l’unité de l’Etat, ne saurait le mettre à l’abri de toute critique dans l’exercice de ses fonctions officielles ou [...] en tant que représentant de l’Etat, qu’il symbolise, notamment de la part de ceux qui contestent légitimement les structures constitutionnelles de cet Etat, y compris son régime monarchique » (CEDH, 15 mars 2011, *Otegi Mondragon c. Espagne*, précité, § 56). De même, « le fait que le roi soit ‘ irresponsable ’ en vertu [d’une disposition constitutionnelle], notamment sur le plan pénal, ne saurait faire obstacle en soi au

libre débat sur son éventuelle responsabilité institutionnelle, voire symbolique, à la tête de l'Etat, dans les limites du respect de sa réputation en tant que personne » (*ibid.*).

En outre, « si tout individu qui s'engage dans un débat public d'intérêt général est tenu de ne pas dépasser certaines limites notamment quant au respect de la réputation et des droits d'autrui, il lui est permis de recourir à une certaine dose d'exagération, voire de provocation, c'est-à-dire d'être quelque peu immoderé dans ses propos », étant toutefois précisé que cela ne couvre pas des propos offensants « lorsqu'ils reviennent à dénigrer gratuitement, par exemple si l'insulte est leur seul but » (CEDH, 2 février 2021, *Dickinson c. Turquie*, ECLI:CE:ECHR:2021:0202JUD002520011, § 54; 15 juin 2021, *Ömür Çağdaş Ersoy c. Turquie*, ECLI:CE:ECHR:2021:0615JUD001916519, § 56).

Enfin, en ce qui concerne la proportionnalité de la sanction pénale, « s'il est tout à fait légitime que les personnes représentant les institutions de l'État soient protégées par les autorités compétentes en leur qualité de garantes de l'ordre public institutionnel, la position dominante que ces institutions occupent commande aux autorités de faire preuve de retenue dans l'usage de la voie pénale » (CEDH, 15 mars 2011, *Otegi Mondragon c. Espagne*, précité, § 58; 13 mars 2018, *Stern Taulats et Roura Capellera c. Espagne*, précité, § 33; 19 octobre 2021, *Vedat Şorli c. Turquie*, précité, § 44).

B.93.1. En ayant notamment égard à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, la Cour a jugé, par son arrêt n° 157/2021, précité, que l'article 1er de la loi du 6 avril 1847 violait la liberté d'expression. Comme cela ressort de l'exposé des motifs relatif à l'article 561 du nouveau Code pénal, mentionné en B.88.3, le législateur a pris en considération cet arrêt.

B.93.2. En ce qu'elle vise le fait d'« outrager, par faits, paroles, gestes ou menaces », la disposition attaquée est formulée de la même manière que l'article 247 du nouveau Code pénal, qui incrimine l'outrage à l'égard « notamment des personnes dépositaires de l'autorité publique et/ou exerçant des fonctions publiques » (Doc. parl., Chambre, 2022-2023, DOC 55-3518/001, p. 544). Comme le souligne l'exposé des motifs (*ibid.*), la notion d'outrage est plus restreinte que la notion d'offense qui était employée à l'article 1er de la loi du 6 avril 1847 (voy. l'arrêt

de la Cour n° 157/2021, précité, B.9.2). La notion d'outrage vise l'expression d'un mépris de nature à diminuer le respect des citoyens pour l'autorité de la personne et pour la dignité du caractère dont elle est revêtue (voy., à propos de l'article 276 du Code pénal de 1867, Cass., 3 mai 2023, ECLI:BE:CASS:2023:ARR.20230503.2F.5). La disposition attaquée n'empêche dès lors nullement que des critiques, même sévères, puissent être exprimées à l'égard du Roi ou de la monarchie en tant qu'institution.

Enfin, si, à la différence de l'article 247 du nouveau Code pénal, la disposition attaquée ne prévoit pas que l'infraction doit être commise à l'occasion de l'exercice de la fonction concernée, cela ne signifie pas qu'une protection accrue est conférée au Roi, mais cela résulte de l'impraticabilité d'une telle condition en ce qui concerne le Roi. Selon l'article 79, 14°, du nouveau Code pénal, l'expression « à l'occasion de l'exercice de cette fonction » vise la « situation dans laquelle le motif de l'infraction réside dans un acte que la victime a accompli, accomplit ou accomplira et qui fait partie de l'exercice de cette fonction ». Certes, il ne saurait être considéré que la personne du Roi ne peut jamais poser des actes qui relèvent exclusivement de sa vie privée et non de l'exercice de Sa fonction. Cela étant, l'imbrication entre la personne du Roi et Sa fonction est beaucoup plus étroite que ce qui est le cas pour les personnes visées à l'article 247 du nouveau Code pénal. Cette imbrication est à ce point étroite qu'une condition selon laquelle l'infraction de lèse-majesté devrait être commise à l'occasion de l'exercice de la fonction royale pourrait porter atteinte au principe de légalité matérielle en matière pénale, en ce que l'auteur du comportement ne pourrait évaluer préalablement, à un degré raisonnable dans les circonstances de la cause, si une telle condition est remplie ou non.

B.93.3. En ce qui concerne l'élément moral de l'infraction, les mots employés par la disposition attaquée, à savoir « dans le but de ridiculiser la personne protégée », sont identiques à ceux qu'emploie l'article 247 du nouveau Code pénal. Ainsi, à la différence de l'article 1er de la loi du 6 avril 1847, qui exigeait seulement un dol général (voy. l'arrêt de la Cour n° 157/2021, précité, B.9.3), l'article 561 du nouveau Code pénal exige un dol spécial, en l'occurrence l'*animus iniurandi* (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3518/001, p. 544). Comme cela ressort de la référence faite dans les travaux préparatoires de l'article 247 du

nouveau Code pénal (*ibid.*, p. 213; *Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3518/006, p. 85) à un arrêt de la Cour de cassation du 23 avril 1934 relatif à l'infraction d'outrage dans le Code pénal de 1867 (Cass., 23 avril 1934, *Pas.*, 1934, I, p. 252), l'*animus iniurandi* exige une intention méchante.

L'exigence d'un dol spécial exclut que puissent être incriminés les pamphlets, les plaisanteries, les caricatures, les opinions et toute autre expression qui, faute du dol spécial requis, relève de la liberté d'expression.

B.93.4. En ce qui concerne la peine, à la différence de ce qui était le cas de l'article 1er de la loi du 6 avril 1847 (voy. l'arrêt de la Cour n° 157/2021, précité, B.19), l'article 561 du nouveau Code pénal prévoit une peine identique à celle qui est notamment prévue pour l'outrage (article 247 du nouveau Code pénal), pour la calomnie (article 240 du nouveau Code pénal) et pour l'injure (article 244 du nouveau Code pénal). Il s'agit d'une peine de niveau 1, laquelle, toujours à la différence de ce qui était le cas de l'article 1er de la loi du 6 avril 1847, exclut la peine d'emprisonnement (article 36, alinéa 9, du nouveau Code pénal).

B.93.5. Le simple fait que la disposition attaquée fasse l'objet d'un article distinct dans le nouveau Code pénal et d'une dénomination distincte ne signifie pas qu'elle confère une protection accrue au Roi.

B.94. Il ressort de l'ensemble de ce qui précède que la disposition attaquée n'accorde pas une protection accrue au Roi et que la disposition attaquée est proportionnée à l'objectif légitime poursuivi.

B.95. Compte tenu de ce qui est dit en B.93.2 et B.93.3, le second moyen dans l'affaire n° 8341, en son second grief, n'est pas fondé.

Quant aux infractions en matière de secrets d'État (affaires n°s 8329 et 8340)

En ce qui concerne les dispositions attaquées

B.96.1. Dans le nouveau Code pénal, la notion de « secret d'État » est définie à l'article 564, 3°, et les « infractions concernant les secrets d'État » figurent aux articles 576 à 596.

Il ressort des travaux préparatoires du nouveau Code pénal que, sur la base de la contribution obtenue auprès de la Défense nationale, du Service général du renseignement et de la sécurité, ainsi que de la Sûreté de l'État, « le champ d'application de certaines incriminations relatives à certaines informations militaires ainsi qu'au secret d'État tel que défini à l'article 563 [devenu 564] a été élargi » (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3518/001, p. 547). Selon les travaux préparatoires, « [c]ette extension génère dans une certaine mesure un recouplement » avec la loi du 11 décembre 1998 « relative à la classification, aux habilitations de sécurité, aux avis de sécurité et au service public réglementé » (ci-après : la loi du 11 décembre 1998) (*ibid.*), étant toutefois précisé que les informations visées par la notion de secret d'État ne sont pas nécessairement des informations classifiées (*ibid.*, pp. 556 et 557).

B.96.2. L'article 564 du nouveau Code pénal, dont les parties requérantes dans l'affaire n° 8340 demandent l'annulation du point 3°, dispose :

« Pour l'application du présent chapitre, il convient d'entendre par les notions suivantes :

1° allié : tout État qui, même indépendamment d'un traité d'alliance, poursuit la guerre contre un État avec lequel la Belgique elle-même est en guerre, à moins que la Belgique soit également en guerre avec ce premier État;

2° ennemi : tout État avec lequel la Belgique se trouve en conflit armé, ainsi que toutes les organisations, toutes les sociétés et tous les particuliers de cet État dont les activités participent aux efforts de cet État dans le cadre de ce conflit armé;

3° secret d'État : objets, plans, documents ou renseignements qui doivent être tenus secrets vu que leur divulgation est de nature à compromettre la pérennité de l'ordre démocratique et constitutionnel, la sûreté de l'État, la défense du territoire, les relations internationales, le potentiel économique ou scientifique du pays, la sécurité des Belges à l'étranger ou le fonctionnement des organes décisionnels de l'Etat ».

Cette nouvelle définition de la notion de secret d'État élargit et remplace la notion d'objets, plans, écrits, documents ou renseignements dont le secret intéresse la défense du territoire ou la sûreté extérieure de l'État, à laquelle les dispositions du Code pénal de 1867 applicables en la matière se référaient avant leur modification par la loi du 28 mars 2024.

B.96.3. Les articles 576 à 585 du nouveau Code pénal concernent diverses infractions relatives à la reproduction, à la divulgation ou à la transmission d'un secret d'État.

Les articles 576, 577, 578 et 581 du nouveau Code pénal portent sur la reproduction, la divulgation ou la transmission d'un secret d'État, respectivement, à un État ou un groupe armé étrangers (article 576), à un État ou un groupe armé étrangers par des personnes spécifiques (article 577), à un État ou un groupe armé étrangers en temps de guerre (article 578) et à l'ennemi (article 581).

Les articles 582, 583, 584 et 585 du nouveau Code pénal contiennent plusieurs dispositions relatives à la reproduction, à la divulgation ou à la transmission de secrets d'État à des personnes non autorisées. Ils disposent :

« Art. 582. La reproduction, la divulgation ou la transmission d'un secret d'État à des personnes non autorisées

La reproduction, la divulgation ou la transmission d'un secret d'État à des personnes non autorisées consiste à, en tout ou partie,

1° remettre ou communiquer, en original ou en reproduction, à une personne non autorisée à les recevoir ou à en prendre connaissance;

2° reproduire, divulguer ou publier, sans l'autorisation de l'autorité compétente;

un secret d'État ou tenter de le faire, en vue de porter atteinte aux intérêts essentiels de la Belgique ou d'un État avec lequel la Belgique est liée par un accord international aux fins d'une défense commune.

Cette infraction est punie d'une peine de niveau 4.

Art. 583. La reproduction, la divulgation ou la transmission à des personnes non autorisées d'un secret d'État ayant trait à la défense du territoire ou à la sûreté extérieure de l'État

La reproduction, la divulgation ou la transmission à des personnes non autorisées d'un secret d'État ayant trait à la défense du territoire ou à la sûreté extérieure de l'État consiste à, délibérément, en tout ou partie,

1° remettre ou communiquer, en original ou en reproduction, à une personne non autorisée à les recevoir ou à en prendre connaissance;

2° reproduire, divulguer ou publier, sans l'autorisation de l'autorité compétente;

un secret d'État dont le caractère secret intéresse la défense du territoire ou la sûreté extérieure de l'État, ou tenter de le faire.

Cette infraction est punie d'une peine de niveau 4.

Art. 584. La reproduction, la divulgation ou la transmission à des personnes non autorisées aggravées d'un secret d'État concernant la défense du territoire ou la sûreté extérieure de l'État

Si la reproduction, la divulgation ou la transmission à des personnes non autorisées d'un secret d'État concernant la défense du territoire ou la sûreté extérieure de l'État est commise dans le but de porter atteinte aux intérêts essentiels de la Belgique ou d'un État avec lequel la Belgique est liée par un accord régional de défense commune, cette infraction est punie d'une peine de niveau 5.

Art. 585. La reproduction, la divulgation ou la transmission d'un secret d'État à des personnes non autorisées en temps de guerre

Lorsque la reproduction, la publication ou la transmission d'un secret d'État à des personnes non autorisées a eu lieu en temps de guerre, cette infraction est punie d'une peine de niveau 6 ».

Parmi ces dispositions, les parties requérantes dans l'affaire n° 8340 demandent l'annulation de l'article 582 du nouveau Code pénal.

B.96.4. Les articles 586 et 587 du nouveau Code pénal portent sur la réception non autorisée de secrets d'État. Ils disposent :

« Art. 586. La réception non autorisée d'un secret d'État

La réception non autorisée d'un secret d'État consiste à, délibérément, acquérir ou recevoir un secret d'État, en tout ou partie, en original ou en reproduction, sans être autorisé à le recevoir ou à en prendre connaissance, ou tenter de le faire.

Cette infraction est punie d'une peine de niveau 3.

Art. 587. La réception non autorisée d'un secret d'État concernant la défense du territoire ou la sûreté extérieure de l'État en temps de guerre

Lorsque la réception non autorisée d'un secret d'État concernant la défense du territoire ou la sûreté extérieure de l'État a eu lieu en temps de guerre, cette infraction est punie d'une peine de niveau 6 ».

Parmi ces dispositions, les parties requérantes dans l'affaire n° 8340 demandent l'annulation de l'article 586 du nouveau Code pénal.

B.97. La loi du 28 mars 2024 modifie plusieurs dispositions du Code pénal de 1867 relatives aux infractions en matière de secrets d'État. Comme cela ressort des travaux préparatoires de cette loi, ces modifications visent à déjà introduire dans le Code pénal de 1867 des dispositions similaires à plusieurs dispositions du nouveau Code pénal en la matière (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3728/003, pp. 16-37).

L'article 66 de la loi du 28 mars 2024 insère, dans le Code pénal de 1867, un article 112/1, qui définit la notion de secret d'État de la même manière que l'article 564, 3°, du nouveau Code pénal. L'article 66 de la loi du 28 mars 2024 dispose :

« Dans le livre 2, titre I, chapitre 2, du Code pénal [de 1867], il est inséré un article 112/1 rédigé comme suit :

‘ Art. 112/1. Pour l'application du présent chapitre, il convient d'entendre par la notion de “secret d'État” les objets, plans, documents ou renseignements qui doivent être tenus secrets vu que leur divulgation est de nature à compromettre la pérennité de l'ordre démocratique et constitutionnel, la sûreté de l'État, la défense du territoire, les relations internationales, le potentiel économique ou scientifique du pays, la sécurité des Belges à l'étranger ou le fonctionnement des organes décisionnels de l'État.’ ».

Les articles 68, 69 et 70 de la loi du 28 mars 2024 remplace et insèrent respectivement les articles 119, 119/1 et 119/2 du Code pénal de 1867. Les incriminations prévues par ces nouvelles dispositions sont similaires à celles qui sont prévues aux articles 582, 583 et 584 du nouveau Code pénal. Les articles 68, 69 et 70 de la loi du 28 mars 2024 disposent :

« Art. 68. L'article 119 du [Code pénal de 1867], inséré par la loi du 19 juillet 1934 et modifié par la loi du 26 juin 2000, est remplacé par ce qui suit :

‘ Art. 119. Sera puni d'un emprisonnement de six mois à cinq ans et d'une amende de cinq cents euros à cinq mille euros quiconque aura remis ou communiqué un secret d'État, en tout ou en partie, en original ou en reproduction, à une personne non autorisée à les recevoir ou en prendre connaissance, en vue de porter atteinte aux intérêts essentiels de la Belgique ou d'un État avec lequel la Belgique est liée par un accord international aux fins d'une défense commune.

Sera puni des mêmes peines, quiconque, sans autorisation de l'autorité compétente, aura reproduit, publié ou divulgué, un secret d'État en vue de porter atteinte aux intérêts essentiels de la Belgique ou d'un État avec lequel la Belgique est liée par un accord international aux fins d'une défense commune. ’

Art. 69. Dans le même Code, il est inséré un article 119/1 rédigé comme suit :

‘ Art. 119/1. Sera puni d'un emprisonnement de six mois ans à cinq ans et d'une amende de cinq cents euros à cinq mille euros, quiconque aura sciemment remis ou communiqué un secret d'État dont le caractère secret intéresse la défense du territoire ou la sûreté extérieure de l'État, en tout ou en partie, en original ou en reproduction, à une personne non autorisée à les recevoir ou en prendre connaissance.

Sera puni des mêmes peines, quiconque, sans l'autorisation de l'autorité compétente, aura sciemment reproduit, publié ou divulgué, un secret d'État dont le caractère secret intéresse la défense du territoire ou la sûreté extérieure de l'État. ’

Art. 70. Dans le même Code, il est inséré un article 119/2 rédigé comme suit :

‘ Art. 119/2. Si la reproduction, la divulgation ou la transmission à des personnes non autorisées d'un secret d'État concernant la défense du territoire ou la sûreté extérieure de l'État est commise dans le but de porter atteinte aux intérêts essentiels de la Belgique ou d'un État avec lequel la Belgique est liée par un accord régional de défense commune, cette infraction est punie de la détention de cinq ans à dix ans. ’ ».

L'article 71 de la loi du 28 mars 2024 remplace l'article 120 du Code pénal de 1867. L'incrimination prévue par cette nouvelle disposition est similaire à celle qui est prévue à l'article 586 du nouveau Code pénal. L'article 71 de la loi du 28 mars 2024 dispose :

« Art. 71. L'article 120 du [Code pénal de 1867], inséré par la loi du 19 juillet 1934 et modifié par la loi du 26 juin 2000, est remplacé par ce qui suit :

‘ Art. 120. Quiconque aura volontairement, acquis ou reçu un secret d’État, en tout ou partie, en original ou en reproduction, sans être autorisé à le recevoir ou à en prendre connaissance, sera puni d’un emprisonnement de trois ans à cinq ans et d’une amende de trois mille euros à cinq mille euros. ’ ».

À l’instar de ce que prévoient les dispositions similaires du nouveau Code pénal, la tentative de commettre les infractions visées par les dispositions précitées est punie comme l’infraction elle-même, en vertu de l’article 120*quater* du Code pénal de 1867. Tel qu’il a été modifié par l’article 72 de la loi du 28 mars 2024, l’article 120*quater* du Code pénal de 1867 dispose :

« La tentative de l’une des infractions prévues par les articles 116, 118, 119, 119/1, 119/2, 120 à 120*ter* est considérée comme l’infraction elle-même ».

L’article 120*sexies*, alinéas 1er et 2, du Code pénal de 1867, qui n’a pas été modifié par la loi du 28 mars 2024, dispose :

« Si elles ont été commises en temps de guerre :

Les infractions prévues par les articles 118, 119, 120 et 120*bis* seront punies de la détention à perpétuité; ».

L’article 120*octies* du Code pénal de 1867, qui n’a pas été modifié par la loi du 28 mars 2024, dispose :

« Les peines exprimées aux articles 118, 119, 120 à 120*septies* seront les mêmes soit que les infractions prévues par ces articles aient été commises envers la Belgique, soit qu’elles l’aient été envers un Etat avec lequel la Belgique est unie par un accord régional en vue d’une défense commune ».

L’article 123*ter* du Code pénal de 1867, qui n’a pas été modifié par la loi du 28 mars 2024, dispose :

« Si les infractions prévues par les articles 115 à 120*quater*, 120*sexies* à 123*bis*, ont été commises par esprit de lucre, les sommes, biens ou avantages quelconques directs ou indirects qui constituent le profit résultant de l’activité du coupable, ou, lorsqu’ils n’ont pas été saisis, le montant de leur valeur, seront déclarés acquis au Trésor.

Dans le même cas, les peines d'emprisonnement prévues par les articles 119 et 120 seront remplacées par la réclusion de cinq ans à dix ans et la détention à temps par la réclusion à temps de même durée.

S'il existe des circonstances atténuantes, la réclusion à perpétuité sera remplacée conformément à l'article 80 ».

Parmi les dispositions précitées, les parties requérantes dans l'affaire n° 8329 demandent l'annulation des articles 66, 68 et 71 de la loi du 28 mars 2024.

B.98. Comme il est dit en B.96.1, la nouvelle définition de la notion de secret d'État entraîne dans une certaine mesure un recouplement avec la loi du 11 décembre 1998.

L'article 1bis, 1° et 3°, de la loi du 11 décembre 1998, tel qu'il a été inséré par l'article 4 de la loi du 7 avril 2023 « portant modificatio[n] de la loi du 11 décembre 1998, relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité » (ci-après : la loi du 7 avril 2023), définit les notions de classification et d'informations classifiées comme suit :

« Pour l'application de la présente loi et de ses arrêtés d'exécution, l'on entend par :

1° ‘la classification’ : l'attribution d'un degré de protection par ou en vertu de la loi ou par ou en vertu des traités ou conventions liant la Belgique;

[...]

3° ‘les informations classifiées’ : les informations, le matériel, les matériaux ou matières, quels qu'en soient la forme, la nature ou le mode de transmission, auxquels une classification a été attribuée et qui, dans l'intérêt de la sécurité nationale, nécessitent une protection contre tout accès non autorisé, toute utilisation et divulgation inappropriée; ».

L'article 3 de la loi du 11 décembre 1998, tel qu'il a été modifié par l'article 14 de la loi du 7 avril 2023, énumère les intérêts dont la protection peut justifier la classification d'informations. Ces intérêts rejoignent largement ceux qui sont repris dans la nouvelle définition de la notion de secret d'État à l'article 564, 3°, du nouveau Code pénal et à l'article 112/1 du Code pénal de 1867. L'article 3 de la loi du 11 décembre 1998 dispose :

« § 1er. Peuvent faire l'objet d'une classification : les informations, documents ou données, le matériel, les matériaux ou matières, sous quelque forme que ce soit, dont l'accès

non autorisé ou l'utilisation et la divulgation inappropriée peuvent porter atteinte à l'un des intérêts suivants :

- a) la défense de l'intégrité du territoire national et des plans de défense militaire;
- b) l'accomplissement des missions des forces armées;
- c) la sûreté intérieure de l'Etat, y compris dans le domaine de l'énergie nucléaire, et la pérennité de l'ordre démocratique et constitutionnel;
- d) la sûreté extérieure de l'Etat et les relations internationales de la Belgique;
- e) le potentiel scientifique et économique du pays;
- f) tout autre intérêt fondamental de l'Etat;
- g) la sécurité des ressortissants belges à l'étranger;
- h) le fonctionnement des organes décisionnels de l'Etat;
- i) la sécurité des personnes auxquelles en vertu des articles 104, § 2, ou 111quater, § 1er, du Code d'instruction criminelle, des mesures de protection spéciales sont octroyées;
- j) l'identité des membres du personnel des services de renseignement et de sécurité, de la défense et de la police intégrée, de leurs sources et des personnes qui prêtent leur concours à ces services;
- k) l'accomplissement des missions des services de renseignement et de sécurité.

§ 2. Les matières nucléaires à usage pacifique réparties en catégories en vertu de l'article 17ter de la loi du 15 avril 1994 relative à la protection de la population et de l'environnement contre les dangers résultant des rayonnements ionisants et relative à l'Agence fédérale de contrôle nucléaire, ainsi que les documents nucléaires, tels que définis à l'article 1erbis de la même loi, ne sont pas classifiés au sens de la présente loi, sans préjudice des règles établies par ou en vertu des traités ou conventions qui lient la Belgique ».

L'article 4 de la loi du 11 décembre 1998, tel qu'il a été remplacé par l'article 15 de la loi du 7 avril 2023, distingue quatre niveaux de classification :

« La classification visée à l'article 3, § 1er, comprend quatre niveaux : TRES SECRET, SECRET, CONFIDENTIEL et RESTREINT.

Le niveau TRES SECRET est attribué lorsque l'utilisation inappropriée peut porter très gravement atteinte à un des intérêts visés à l'article 3, § 1er.

Le niveau SECRET est attribué lorsque l'utilisation inappropriée peut porter gravement atteinte à un des intérêts visés à l'article 3, § 1er.

Le niveau CONFIDENTIEL est attribué lorsque l'utilisation inappropriée peut porter atteinte à un des intérêts visés à l'article 3, § 1er.

Le niveau RESTREINT est attribué lorsque l'utilisation inappropriée peut être défavorable à un des intérêts visés à l'article 3, § 1er.

Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les autorités et les personnes qui peuvent octroyer, réviser et abroger un niveau de classification ».

L'article 11 de la loi du 11 décembre 1998, tel qu'il a été remplacé par l'article 23 de la loi du 7 avril 2023 et modifié ensuite par l'article 8 de la loi du 2 juin 2024 « modifiant la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification, aux habilitations de sécurité, attestations de sécurité, avis de sécurité et au service public réglementé et la loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel », contient plusieurs dispositions pénales relatives notamment à la divulgation d'informations classifiées. Cet article dispose :

« § 1er. Les personnes qui sont titulaires d'une habilitation de sécurité et utilisent ou laissent utiliser de manière inappropriée des informations classifiées de niveau CONFIDENTIEL ou supérieur sont, même si cette utilisation est la conséquence d'une négligence, pour autant que celle-ci soit grave, punies d'un emprisonnement de six mois à cinq ans et d'une amende de cent euros à cinq mille euros ou d'une de ces peines seulement.

§ 2. Les personnes qui ont reçu un briefing de sécurité et utilisent ou laissent utiliser de manière inappropriée des informations classifiées de niveau RESTREINT sont, même si cette utilisation est la conséquence d'une négligence, pour autant que celle-ci soit grave, punies d'un emprisonnement d'un mois à trois ans et d'une amende de cent euros à cinq mille euros ou d'une de ces peines seulement.

§ 3. Les personnes qui ne sont pas titulaires d'une habilitation de sécurité et qui utilisent ou laissent utiliser des informations classifiées de manière inappropriée avec une intention malveillante ou à dessein de nuire sont punies d'un emprisonnement d'un mois à trois ans et d'une amende de cent euros à cinq mille euros ou d'une de ces peines seulement.

§ 4. Les personnes qui ne sont pas titulaires d'une habilitation de sécurité, qui rendent publique[s] des informations classifiées et qui savent ou devraient savoir qu'une divulgation est susceptible de porter atteinte à l'intégrité physique d'une personne sont punies d'une peine

d'emprisonnement de huit jours à un mois et d'une amende de cent euros à cinq mille euros ou d'une de ces peines seulement.

Les personnes qui ne sont pas titulaires d'une habilitation de sécurité, qui rendent publiques des informations classifiées et qui savent ou devraient savoir qu'une divulgation est susceptible de porter atteinte à un des intérêts visés à l'article 3, § 1er, sont punies d'une amende de cent euros à cinq mille euros.

Par dérogation à l'alinéa 2, sont exemptés de peine les personnes qui, dans le but de protéger l'intérêt public général, diffusent des informations classifiées pour exercer le droit à la liberté de la presse ou pour révéler une faute grave, un acte répréhensible grave ou une activité illégale grave d'une autorité publique ».

Il ressort de l'exposé des motifs de la loi du 7 avril 2023 que l'article 11, § 4, alinéa 3, a été inséré à la suite d'une observation de la section de législation du Conseil d'État. Il ressort du texte de cet alinéa et de l'exposé des motifs que cet alinéa vise deux situations : (i) les personnes qui, dans le but de protéger l'intérêt public général, diffusent des informations classifiées pour exercer le droit à la liberté de la presse (donc, en particulier, les journalistes) et (ii) les personnes qui, dans le but de protéger l'intérêt public général, diffusent des informations classifiées pour révéler une faute grave, un acte répréhensible grave ou une activité illégale grave d'une autorité publique (ce qui s'assimile à ce qu'on appelle couramment les « lanceurs d'alerte », étant précisé que la législation spécifique en matière de lanceurs d'alerte, à savoir la loi du 8 décembre 2022 « relati[ve] aux canaux de signalement et à la protection des auteurs de signalement d'atteintes à l'intégrité dans les organismes du secteur public fédéral et au sein de la police intégrée » pour le secteur public, ne s'applique ni aux informations classifiées, ni au domaine de la sécurité nationale (article 4, § 1er, 1°, et § 2, de cette loi)).

En ce qui concerne la recevabilité des recours

B.99.1. Le Conseil des ministres fait valoir que les recours dans les affaires n°s 8329 et 8340 sont irrecevables en ce qu'ils sont dirigés contre l'article 564, 3°, du nouveau Code pénal et contre l'article 66 de la loi du 28 mars 2024, qui insère l'article 112/1 du Code pénal de 1867. Selon le Conseil des ministres, il résulte de l'absence de portée normative des dispositions qui énoncent la définition de la notion de secret d'État que ces dispositions ne sont pas susceptibles

de recours devant la Cour et que les parties requérantes n'ont pas intérêt à en demander l'annulation.

B.99.2. Les dispositions attaquées qui énoncent la définition de la notion de secret d'État sont des dispositions législatives, qui relèvent dès lors de la compétence de la Cour.

B.99.3. Le Conseil des ministres ne conteste pas l'intérêt des parties requérantes en ce qu'elles dirigent leurs recours contre les infractions prévues aux articles 582 et 586 du nouveau Code pénal et aux articles 119 et 120 du Code pénal de 1867, tels qu'ils ont été remplacés par les articles 68 et 71 de la loi du 28 mars 2024. Bien que la définition de la notion de secret d'État énoncée à l'article 564, 3°, du nouveau Code pénal et à l'article 112/1 du Code pénal de 1867 ne produise pas, en elle-même, des effets juridiques, les articles qui font usage de cette notion doivent être lus conjointement avec cette définition. Les griefs des parties requérantes dirigés contre cette définition doivent dès lors être joints à l'examen des griefs dirigés contre les articles 582 et 586 du nouveau Code pénal et les articles 119 et 120 du Code pénal de 1867.

En ce qui concerne les moyens

Le principe de légalité en matière pénale (premier moyen dans les affaires n°s 8329 et 8340)

B.100.1. Le premier moyen dans les affaires n°s 8329 et 8340 est pris de la violation du principe de légalité en matière pénale et des articles 12 et 14 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 7 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 49 de la Charte et avec l'article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

B.100.2. Comme il est dit en B.7.2, l'article 7, paragraphe 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, en ce qu'ils garantissent le principe de légalité matérielle en matière pénale, ont une portée analogue à celle des articles 12, alinéa 2, et 14 de la Constitution, de sorte que les garanties fournies par ces dispositions forment, dans cette mesure, un tout indissociable.

Sans qu'il soit nécessaire d'examiner si la Charte est applicable en l'espèce en vertu de son article 51, la Cour peut prendre en considération les garanties contenues dans l'article 49, paragraphe 1, de la Charte, étant donné qu'elles ont une portée analogue à celle des garanties contenues dans les articles 12, alinéa 2, et 14 de la Constitution.

B.100.3. Il ressort de la requête que les parties requérantes critiquent le manque de précision de la notion de secret d'État, définie à l'article 564, 3°, du nouveau Code pénal et à l'article 112/1 du Code pénal de 1867 (première branche), le manque de précision de l'infraction relative à la reproduction, à la divulgation ou à la transmission d'un secret d'État à des personnes non autorisées, prévue à l'article 582 du nouveau Code pénal et à l'article 119 du Code pénal de 1867, tel qu'il a été remplacé par l'article 68 de la loi du 28 mars 2024 (deuxième branche) et le manque de précision de l'infraction relative à la réception non autorisée d'un secret d'État, prévue à l'article 586 du nouveau Code pénal et à l'article 120 du Code pénal de 1867, tel qu'il a été remplacé par l'article 71 de la loi du 28 mars 2024 (troisième branche). Il s'ensuit que le moyen porte uniquement sur le respect du principe de légalité des incriminations dans sa dimension matérielle, garanti par l'article 12, alinéa 2, de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 7, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 15, paragraphe 1, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et avec l'article 49, paragraphe 1, de la Charte.

La Cour examine conjointement les trois branches, eu égard à leur connexité et à ce qui est dit en B.99.3.

B.101. En ce qui concerne la définition de la notion de secret d'État, il ressort tout d'abord des travaux préparatoires du nouveau Code pénal et de la loi du 28 mars 2024 que les mots « objets, plans, documents ou renseignements » doivent s'entendre dans leur « sens usuel » et visent ainsi « tout type d'informations » (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3518/001, p. 549; Chambre, 2023-2024, DOC 55-3728/003, p. 16).

Deuxièmement, en ce qui concerne l'expression « qui doivent être tenus secrets », celle-ci n'exige pas que les informations concernées fassent l'objet d'une classification au niveau « secret » au sens de la loi du 11 décembre 1998 (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3518/001, p. 550; Chambre, 2023-2024, DOC 55-3728/003, p. 17), ni même qu'elles

fassent l'objet d'un quelconque niveau de classification au sens de cette loi, comme il est dit en B.96.1. Cette expression signifie qu'il doit s'agir d'informations qui « ne sont pas destinées à être rendues publiques » (*ibid.*). Cela exclut donc notamment les informations qui ont déjà été rendues publiques.

Troisièmement, il est requis que la divulgation de l'information concernée soit « de nature à compromettre » une série d'intérêts protégés. Cette expression exige que la divulgation puisse porter atteinte aux intérêts protégés, sans que cette atteinte doive être certaine.

Enfin, en ce qui concerne les intérêts protégés, il ressort des travaux préparatoires du nouveau Code pénal et de la loi du 28 mars 2024 que ces intérêts doivent s'entendre au sens de la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité (ci-après : la loi du 30 novembre 1998) (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3518/001, p. 550; Chambre, 2023-2024, DOC 55-3728/003, p. 16). Plus particulièrement :

- les travaux préparatoires du nouveau Code pénal et de la loi du 28 mars 2024 précisent que « [l]a notion de ‘ sûreté de l’État ’ comprend à la fois la sûreté intérieure et extérieure de l’État, la sécurité des personnes sur le territoire belge et la protection des infrastructures critiques » (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3518/001, p. 550; Chambre, 2023-2024, DOC 55-3728/003, p. 17);
- les mêmes travaux préparatoires soulignent que, « conformément à l’article 8, 2°, *a*), de [la loi du 30 novembre 1998], ‘ la sûreté intérieure de l’État et la pérennité de l’ordre démocratique et constitutionnel ’ visent la sécurité des institutions de l’État et la sauvegarde de la continuité du fonctionnement régulier de l’État de droit, des institutions démocratiques, des principes élémentaires propres à tout État de droit, ainsi que des droits de l’homme et des libertés fondamentales » (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3518/001, p. 550; Chambre, 2023-2024, DOC 55-3728/003, pp. 16-17);
- en ce qui concerne les notions de sûreté extérieure de l’État et de relations internationales, il ressort de l’article 8, 3°, de la loi du 30 novembre 1998 que ces notions visent « la sauvegarde de l’intégrité du territoire national, de la souveraineté et de l’indépendance de l’État, des intérêts des pays avec lesquels la Belgique poursuit des objectifs communs, ainsi que des relations

internationales et autres que la Belgique entretient avec des Etats étrangers et des institutions internationales ou supranationales ». En ce qui concerne la notion de « défense du territoire », les travaux préparatoires du nouveau Code pénal et de la loi du 28 mars 2024 précisent que « [l]a défense du territoire comprend également de tels secrets provenant d’États avec lesquels la Belgique est unie par un accord international en vue d’une défense commune. Lorsque la défense du territoire est effectivement assurée par le biais d’une coopération internationale en la matière (p. ex. dans le cadre de l’OTAN), les infractions commises à l’encontre de secrets dans le cadre de cette coopération portent également atteinte à la défense du territoire belge » (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3518/001, p. 550; Chambre, 2023-2024, DOC 55-3728/003, p. 17). Quant à la notion de « relations internationales », ces mêmes travaux préparatoires indiquent que cette notion « englobe également les relations de la Belgique avec les organisations internationales telles que l’OTAN et l’Union européenne » (*ibid.*);

- les travaux préparatoires du nouveau Code pénal et de la loi du 28 mars 2024 indiquent :

« la sauvegarde du ‘ potentiel économique ou scientifique du pays ’ a été définie en 2007 par le Comité ministériel du Renseignement et de la Sécurité (l’actuel Conseil National de Sécurité). Il vise la sauvegarde des éléments essentiels qui sous-tendent la pérennité et le développement optimal du modèle socio-économique :

- a) la souveraineté économique de l’État;
- b) la sécurité de l’infrastructure critique;
- c) les produits de la recherche scientifique ainsi que de la recherche et du développement (R&D);
- d) un environnement libre, sûr et équitable pour les acteurs économiques.

Ainsi, on vise les informations secrètes susceptibles d’être utilisées par un État étranger ou un groupe armé pour livrer une guerre économique à la Belgique. Cela concerne, par exemple, des informations secrètes relatives à la solvabilité de l’État, ou encore des informations permettant de rendre inopérante l’infrastructure de communication du pays » (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3518/001, pp. 550-551; Chambre, 2023-2024, DOC 55-3728/003, pp. 17-18);

- en ce qui concerne la notion de « sécurité des Belges à l’étranger », celle-ci doit être interprétée à la lumière de l’article 11, § 2, 4°, de la loi du 30 novembre 1998, qui définit

l'« activité qui menace ou pourrait menacer la sécurité des ressortissants belges à l'étranger » comme « toute manifestation de l'intention de porter collectivement atteinte à la vie ou à l'intégrité physique de ressortissants belges à l'étranger et des membres de leur famille »;

- enfin, la notion de « fonctionnement des organes décisionnels de l'Etat » doit se comprendre dans son sens usuel. Cela inclut le fonctionnement des assemblées législatives, des autorités administratives et des juridictions.

B.102.1. En ce qui concerne l'infraction relative à la reproduction, à la divulgation ou à la transmission d'un secret d'État à des personnes non autorisées, prévue à l'article 582 du nouveau Code pénal et à l'article 119 du Code pénal de 1867, il ressort tout d'abord de ce qui est dit en B.101 que la notion de secret d'État est suffisamment précise.

Ensuite, la notion de « personne non autorisée » doit s'entendre dans son sens usuel et vise donc la personne qui ne dispose pas du droit de recevoir ou de prendre connaissance du secret d'État.

En outre, l'article 582 du nouveau Code pénal et l'article 119 du Code pénal de 1867 prévoient que le comportement n'est punissable que s'il est effectué dans l'intention « de porter atteinte aux intérêts essentiels de la Belgique ou d'un Etat avec lequel la Belgique est liée par un accord international aux fins d'une défense commune ». La notion d'intérêts essentiels doit se comprendre comme visant les intérêts protégés énumérés dans la définition de la notion de secret d'État. Comme le soulignent les travaux préparatoires, l'article 582 du nouveau Code pénal et l'article 119 du Code pénal de 1867 exigent donc un dol spécial (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3518/001, p. 560; Chambre, 2023-2024, DOC 55-3728/003, p. 22). Dès lors que le dol spécial consiste en l'espèce dans l'intention de poursuivre un résultat déterminé, à savoir l'atteinte aux intérêts essentiels précités, ce résultat est réputé voulu par l'auteur, soit qu'il ait eu comme but de son comportement de porter atteinte à ces intérêts essentiels, soit qu'il ait accepté cette atteinte comme une conséquence devant advenir dans le cours normal des événements (voy., dans le nouveau Code pénal, la définition du dol spécial à l'article 7, § 2, alinéa 3).

Enfin, sans qu'il y ait lieu en l'espèce d'examiner les dispositions, non attaquées, qui visent la situation spécifique où l'infraction est commise en temps de guerre, il ressort de la lecture combinée respectivement des articles 582, 583 et 584 du nouveau Code pénal et des articles 119, 119/1 et 119/2 du Code pénal de 1867 que l'article 582 du nouveau Code pénal et l'article 119 du Code pénal de 1867 concernent en pratique les secrets d'État autres que ceux qui ont trait à la défense du territoire ou à la sûreté extérieure de l'État. En effet, lorsque l'infraction relative à la reproduction, à la divulgation ou à la transmission à une personne non autorisée porte sur un secret d'État ayant trait à la défense du territoire ou à la sûreté extérieure de l'État, des dispositions spécifiques sont prévues aux articles 583 et 584 du nouveau Code pénal et aux articles 119/1 et 119/2 du Code pénal de 1867. Ainsi, lorsqu'est en cause un tel secret d'État, l'infraction concernée requiert seulement un dol général, comme cela ressort de l'adverbe « délibérément » à l'article 583 du nouveau Code pénal et de l'adverbe « sciemment » à l'article 119/1 du Code pénal de 1867, ainsi que des travaux préparatoires (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3518/001, p. 560; Chambre, 2023-2024, DOC 55-3728/003, p. 24). Ce dol général implique que celui qui transmet un tel secret d'État à une personne non autorisée doit être conscient que ces deux circonstances – le fait qu'il s'agit d'un tel secret d'État et le fait qu'il s'agit d'une personne non autorisée – existent ou pourraient exister dans l'ordre normal des choses (voy., dans le nouveau Code pénal, la définition du dol général à l'article 7, § 2, alinéa 2). En vertu de l'article 584 du nouveau Code pénal et de l'article 119/2 du Code pénal de 1867, lorsqu'est en cause un secret d'État ayant trait à la défense du territoire ou à la sûreté extérieure de l'État, le dol spécial consistant en l'intention « de porter atteinte aux intérêts essentiels de la Belgique ou d'un Etat avec lequel la Belgique est liée par un accord régional de défense commune » constitue « un élément aggravant » (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, DOC 55-3518/001, p. 561; Chambre, 2023-2024, DOC 55-3728/003, p. 26).

B.102.2. Il ressort de ce qui précède que l'infraction relative à la reproduction, à la divulgation ou à la transmission d'un secret d'État à des personnes non autorisées, prévue à l'article 582 du nouveau Code pénal et à l'article 119 du Code pénal de 1867, est formulée de façon suffisamment précise pour que la personne concernée puisse savoir, au moment où elle adopte un comportement, si celui-ci est punissable ou non.

B.103.1. En ce qui concerne l'infraction relative à la réception non autorisée d'un secret d'État, prévue à l'article 586 du nouveau Code pénal et à l'article 120 du Code pénal de 1867, il ressort tout d'abord de ce qui est dit en B.101 que la notion de secret d'État est suffisamment précise.

Ensuite, les mots « acquérir ou recevoir » (article 586 du nouveau Code pénal) et « acquis ou reçu » (article 120 du Code pénal de 1867) doivent être interprétés en ce sens que l'élément matériel de l'acquisition ou de la réception n'est réalisé que lorsque la personne a connaissance du fait qu'elle a acquis ou reçu l'information concernée. Quant à l'expression « sans être autorisé », elle doit s'entendre dans son sens usuel et vise donc la personne qui ne dispose pas du droit de recevoir ou de prendre connaissance du secret d'État.

Comme élément moral, l'infraction concernée requiert un dol général, ainsi que cela ressort de l'adverbe « délibérément » à l'article 586 du nouveau Code pénal et de l'adverbe « volontairement » à l'article 120 du Code pénal de 1867. Ce dol général implique que la personne qui acquiert ou reçoit un secret d'État sans y être autorisée doit, préalablement à l'acquisition ou à la réception, être consciente que ces deux circonstances – le fait qu'il s'agit d'un secret d'État et le fait qu'elle n'est pas autorisée à le recevoir ni à en prendre connaissance – existent ou pourraient exister dans l'ordre normal des choses (voy., dans le nouveau Code pénal, la définition du dol général à l'article 7, § 2, alinéa 2). L'infraction concernée ne requiert pas de dol spécial : il n'est pas exigé que la personne concernée soit animée de l'intention de porter atteinte aux intérêts essentiels de la Belgique ou d'un État avec lequel la Belgique est liée par un accord international aux fins d'une défense commune.

Enfin, sans qu'il y ait lieu en l'espèce d'examiner les dispositions, non attaquées, qui visent la situation spécifique où l'infraction est commise en temps de guerre, l'article 586 du nouveau Code pénal et l'article 120 du Code pénal de 1867 s'appliquent quel que soit le type de secret d'État concerné.

B.103.2. Il ressort de ce qui précède que l'infraction relative à la réception non autorisée d'un secret d'État, prévue à l'article 586 du nouveau Code pénal et à l'article 120 du Code pénal

de 1867, est formulée de façon suffisamment précise pour que la personne concernée puisse savoir, au moment où elle adopte un comportement, si celui-ci est punissable ou non.

B.104. Le premier moyen dans les affaires n^os 8329 et 8340, en ses trois branches, n'est pas fondé.

La liberté d'expression et la liberté de la presse (second moyen dans les affaires n^os 8329 et 8340)

B.105.1. Le second moyen dans les affaires n^os 8329 et 8340 est pris de la violation de la liberté de pensée et d'expression, de la liberté de manifestation, de la liberté de la presse, de la liberté de réunion pacifique, telles qu'elles sont consacrées par les articles 19 et 25 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 9 et 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec les articles 10 et 11 de la Charte et avec les articles 18 et 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

B.105.2. Dans leurs requêtes, les parties requérantes exposent en quoi les dispositions attaquées violeraient la liberté d'expression et la liberté de la presse (articles 19 et 25 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 9 et 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec les articles 10 et 11 de la Charte et avec les articles 18 et 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques). Elles critiquent à cet égard la définition de la notion de secret d'État énoncée à l'article 564, 3°, du nouveau Code pénal et à l'article 112/1 du Code pénal de 1867 (première branche), l'infraction relative à la reproduction, à la divulgation ou à la transmission d'un secret d'État à des personnes non autorisées, prévue à l'article 582 du nouveau Code pénal et à l'article 119 du Code pénal de 1867, tel qu'il a été remplacé par l'article 68 de la loi du 28 mars 2024 (deuxième branche) et l'infraction relative à la réception non autorisée d'un secret d'État, prévue à l'article 586 du nouveau Code pénal et à l'article 120 du Code pénal de 1867, tel qu'il a été remplacé par l'article 71 de la loi du 28 mars 2024 (troisième branche).

En ce qui concerne les autres libertés visées au moyen, les parties requérantes n'exposent pas en quoi celles-ci seraient violées. Le second moyen dans les affaires n°s 8329 et 8340 est irrecevable dans cette mesure.

B.105.3. Dans la mesure où le moyen est recevable, la Cour en examine les trois branches conjointement, eu égard à leur connexité et à ce qui est dit en B.99.3.

B.105.4. En ce qu'ils reconnaissent le droit à la liberté d'expression, les articles 9 et 10 de la Convention européenne des droits de l'homme et les articles 18 et 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ont une portée analogue à celle de l'article 19 de la Constitution, lequel reconnaît la liberté de manifester ses opinions en toute matière, et à celle de l'article 25 de la Constitution, lequel reconnaît la liberté de la presse. Dès lors, les garanties fournies par ces dispositions forment, dans cette mesure, un ensemble indissociable.

Sans qu'il soit nécessaire d'examiner si la Charte est applicable en l'espèce en vertu de son article 51, la Cour peut prendre en considération les garanties contenues dans les articles 10 et 11 de la Charte, étant donné qu'elles ont une portée analogue à celle des garanties contenues dans les dispositions constitutionnelles précitées.

B.106.1. Comme il est dit en B.64.1, la liberté d'expression constitue l'un des fondements essentiels d'une société démocratique. Les garanties à accorder à la presse revêtent une « importance particulière ». Ainsi, « [s]i la presse ne doit pas franchir les bornes fixées, il lui incombe de communiquer des informations et des idées sur des questions d'intérêt public. À sa fonction qui consiste à en diffuser s'ajoute le droit pour le public d'en recevoir. S'il en était autrement, la presse ne pourrait jouer son rôle indispensable de ' chien de garde ' » (CEDH, grande chambre, 14 septembre 2010, *Sanoma Uitgevers B.V. c. Pays-Bas*, ECLI:CE:ECHR:2010:0914JUD003822403, § 50).

B.106.2. Le droit à la liberté d'expression inclut, entre autres, le droit pour une personne de recevoir des informations que d'autres aspirent ou peuvent consentir à lui fournir (CEDH, grande chambre, 8 novembre 2016, *Magyar Helsinki Bizottság c. Hongrie*, ECLI:CE:ECHR:2016:1108JUD001803011, § 156).

En outre, « [l]a collecte des informations, inhérente à la liberté de la presse, est également considérée comme une démarche préalable essentielle à l'exercice du journalisme » (CEDH, 4 mai 2021, *Akdeniz e.a. c. Turquie*, ECLI:CE:ECHR:2021:0504JUD004113915, § 70). Les restrictions à la liberté de la presse qui visent la phase préalable à la publication présentent de « grands dangers » et appellent dès lors « l'examen le plus scrupuleux » (CEDH, 25 avril 2006, *Dammann c. Suisse*, ECLI:CE:ECHR:2006:0425JUD007755101, § 52).

B.107. En ce qu'ils érigent en infraction la reproduction, la divulgation ou la transmission d'un secret d'État à des personnes non autorisées, l'article 582 du nouveau Code pénal et l'article 119 du Code pénal de 1867 entraînent une ingérence dans la liberté d'expression et dans la liberté de la presse.

En ce qu'ils érigent en infraction la réception non autorisée d'un secret d'État, l'article 586 du nouveau Code pénal et l'article 120 du Code pénal de 1867 entraînent aussi une ingérence dans la liberté d'expression et dans la liberté de la presse.

La Cour doit examiner si ces ingérences satisfont aux conditions mentionnées en B.64.3.

B.108. Comme il est dit en B.101, B.102.1 et B.103.1, ces ingérences sont prévues par des dispositions suffisamment accessibles et précises.

B.109. Les dispositions attaquées visent à garantir la sauvegarde des intérêts protégés énumérés dans la définition de la notion de secret d'État. Elles contribuent dès lors notamment à la protection de la sécurité nationale, de l'intégrité territoriale et de la sûreté publique, ainsi qu'à la protection des droits d'autrui, et elles visent à empêcher la divulgation d'informations confidentielles. Ces objectifs sont légitimes.

B.110.1. La Cour doit encore examiner si les ingérences dans la liberté d'expression et dans la liberté de la presse qu'entraînent les dispositions attaquées sont nécessaires dans une société démocratique, si elles répondent à un besoin social impérieux et si elles sont proportionnées aux buts légitimes poursuivis.

B.110.2. À cet égard, dans son arrêt *Stoll c. Suisse* du 10 décembre 2007, qui concernait une affaire où un journaliste avait été condamné pénalement à la suite de la publication d'informations confidentielles, la Cour européenne des droits de l'homme a mis en évidence les principes suivants :

« 102. [...] toute personne, fût-elle journaliste, qui exerce sa liberté d'expression, assume ‘des devoirs et des responsabilités’ dont l’étendue dépend de sa situation et du procédé technique utilisé (voir, par exemple, *Handyside c. Royaume-Uni*, 7 décembre 1976, § 49, *in fine*, série A n° 24). Ainsi, malgré le rôle essentiel qui revient aux médias dans une société démocratique, les journalistes ne sauraient en principe être déliés, par la protection que leur offre l'article 10, de leur devoir de respecter les lois pénales de droit commun. Le paragraphe 2 de l'article 10 pose d'ailleurs les limites de l'exercice de la liberté d'expression, qui restent valables même quand il s'agit de rendre compte dans la presse de questions sérieuses d'intérêt général (voir, par exemple, *Bladet Tromsø et Stensaas c. Norvège* [GC], n° 21980/93, § 65, CEDH 1999-III, et *Monnat c. Suisse*, n° 73604/01, § 66, CEDH 2006-X).

103. Ainsi, la garantie que l'article 10 offre aux journalistes, en ce qui concerne les comptes rendus sur des questions d'intérêt général, est subordonnée à la condition que les intéressés agissent de bonne foi sur la base de faits exacts et fournissent des informations ‘fiables et précises’ dans le respect de la déontologie journalistique (voir, par exemple, *Fressoz et Roire c. France* [GC], n° 29183/95, § 54, CEDH 1999-I, *Monnat*, précité, § 67, et *Pedersen et Baadsgaard c. Danemark* [GC], n° 49017/99, § 78, CEDH 2004-XI).

104. Ces considérations jouent un rôle particulièrement important de nos jours, vu le pouvoir qu'exercent les médias dans la société moderne, car non seulement ils informent, mais ils peuvent en même temps suggérer, par la façon de présenter les informations, comment les destinataires devraient les apprécier. Dans un monde dans lequel l'individu est confronté à un immense flux d'informations, circulant sur des supports traditionnels ou électroniques et impliquant un nombre d'auteurs toujours croissant, le contrôle du respect de la déontologie journalistique revêt une importance accrue (pour le principe bien établi dans la jurisprudence de la Cour selon lequel la Convention doit s'interpréter à la lumière des conditions d'aujourd'hui, voir, par exemple, *Tyrer c. Royaume-Uni*, 25 avril 1978, § 31, série A n° 26, *Airey c. Irlande*, 9 octobre 1979, § 26, série A n° 32, *Vo c. France* [GC], n° 53924/00, § 82, CEDH 2004-VIII, et *Mamatkoulov et Askarov c. Turquie* [GC], n° 46827/99 et 46951/99, § 121, CEDH 2005-I).

105. Là où la liberté de la ‘presse’ est en jeu, les autorités ne disposent que d'une marge d'appréciation restreinte pour juger de l'existence d'un ‘besoin social impérieux’ (voir, à titre d'exemple, *Editions Plon c. France*, n° 58148/00, § 44, troisième alinéa, CEDH 2004-IV).

106. En outre, l'article 10, § 2, de la Convention ne laisse guère de place pour des restrictions à la liberté d'expression dans le domaine du discours politique ou des questions d'intérêt général (voir, par exemple, *Wingrove c. Royaume-Uni*, 25 novembre 1996, § 58, *Recueil* 1996-V). La Cour doit faire preuve de la plus grande prudence lorsque, comme en

l'espèce, les mesures prises ou les sanctions infligées par l'autorité nationale sont de nature à dissuader la presse de participer à la discussion de problèmes d'un intérêt général légitime (voir, par exemple, *Bladet Tromsø et Stensaas*, précité, § 64, et *Jersild c. Danemark*, 23 septembre 1994, § 35, série A n° 298).

107. Toutefois, si probablement tous les Etats membres du Conseil de l'Europe ont adopté des réglementations destinées à préserver le caractère confidentiel ou secret de certaines données sensibles et à poursuivre les agissements contraires à ce but, ces réglementations font preuve d'une grande diversité non seulement par rapport à la définition du secret et à la manière de gérer les domaines sensibles tombant dans leur compétence, mais aussi quant aux modalités et conditions de poursuite de l'auteur d'une divulgation illicite d'informations [...]. Les Etats peuvent donc, dans ce domaine, se prévaloir d'une certaine marge d'appréciation.

[...]

110. [...] la liberté de la presse s'avère d'autant plus importante dans des circonstances dans lesquelles les activités et les décisions étatiques, en raison de leur nature confidentielle ou secrète, échappent au contrôle démocratique ou judiciaire. Or la condamnation d'un journaliste pour divulgation d'informations considérées comme confidentielles ou secrètes peut dissuader les professionnels des médias d'informer le public sur des questions d'intérêt général. En pareil cas, la presse pourrait ne plus être à même de jouer son rôle indispensable de ' chien de garde ' et son aptitude à fournir des informations précises et fiables pourrait s'en trouver amoindrie (voir, *mutatis mutandis*, *Goodwin c. Royaume-Uni*, 27 mars 1996, § 39, *Recueil 1996-II*) » (CEDH, grande chambre, 10 décembre 2007, *Stoll c. Suisse*, précité, §§ 102-110).

La Cour européenne des droits de l'homme a ensuite tenu compte de plusieurs éléments. Tout d'abord, elle a pris en considération les intérêts en présence : d'une part, l'intérêt du public à la publication des articles et, d'autre part, les intérêts protégés par les autorités nationales (*ibid.*, §§ 113-136). Plus encore que la nature et la forme de l'information confidentielle concernée, ce qui importe dans la mise en balance des intérêts, ce sont le contenu et le danger potentiel que représente la publication de cette information (*ibid.*, § 129), en particulier la question de savoir si la divulgation de cette information est « au moment de la publication, de nature à causer aux intérêts du pays ' un préjudice considérable ' » (*ibid.*, § 130). Ensuite, la Cour européenne des droits de l'homme a tenu compte du contrôle exercé par les juridictions internes (*ibid.*, §§ 137-139), ainsi que du comportement du journaliste concerné (*ibid.*, §§ 140-152). Enfin, elle a apprécié la proportionnalité de la sanction (*ibid.*, §§ 153-161), en soulignant notamment qu'« un consensus semble exister parmi les Etats membres du Conseil de l'Europe sur la nécessité de prévoir des sanctions pénales adéquates afin de prévenir la divulgation de certaines données confidentielles » (*ibid.*, § 155).

B.110.3. Par ailleurs, la Cour européenne des droits de l'homme a déterminé les critères de contrôle permettant d'apprécier si et dans quelle mesure une personne qui rend publiques des informations confidentielles obtenues sur son lieu de travail peut invoquer la protection de la liberté d'expression, garantie par l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, et de jauger les cas dans lesquels la sanction encourue par l'auteur de signalement ne résiste pas au contrôle de l'article 10 précité (CEDH, grande chambre, 12 février 2008, *Guja c. Moldavie*, ECLI:CE:ECHR:2008:0212JUD001427704, §§ 70-78).

La Cour européenne des droits de l'homme a appliqué ces critères dans une affaire où une personne qui travaillait dans le service de renseignements de l'État avait été condamnée pénalement au motif qu'elle avait rendu publiques des informations secrètes et qu'elle s'était emparée de plusieurs cassettes afin d'étayer ses allégations (CEDH, 8 janvier 2013, *Bucur et Toma c. Roumanie*, ECLI:CE:ECHR:2013:0108JUD004023802, §§ 93-120).

La Cour européenne des droits de l'homme a confirmé ces critères de contrôle et les a précisés davantage. Les critères de contrôle sont l'existence ou non d'autres moyens pour procéder à la divulgation, l'intérêt public présenté par les informations divulguées, l'authenticité des informations divulguées, le préjudice causé à l'employeur, la bonne foi de l'auteur de signalement et la sévérité de la sanction (CEDH, grande chambre, 14 février 2023, *Halet c. Luxembourg*, ECLI:CE:ECHR:2023:0214JUD002188418, §§ 114-154).

B.111.1. En ayant égard à l'ensemble des principes qui précèdent, la Cour examine en premier lieu l'infraction relative à la reproduction, à la divulgation ou à la transmission d'un secret d'État à des personnes non autorisées (article 582 du nouveau Code pénal et article 119 du Code pénal de 1867).

B.111.2. Il y a tout d'abord lieu de relever que, d'une part, il n'est pas exclu que le public puisse avoir intérêt à prendre connaissance d'informations qualifiées de secret d'État et que, d'autre part, l'article 582 du nouveau Code pénal et l'article 119 du Code pénal de 1867 visent à protéger les intérêts essentiels énumérés dans la définition de la notion de secret d'État.

B.111.3. Ensuite, il appartient au juge compétent d'apprécier les éléments constitutifs de l'infraction concernée, en prenant en considération des éléments objectifs et en tenant compte des circonstances propres à chaque affaire et de l'interprétation stricte qui prévaut en droit pénal. Entre autres, c'est au juge compétent qu'il appartient de déterminer si la qualification de secret d'État est remplie ou non.

B.111.4. Bien que la notion de secret d'État soit définie largement, eu égard à la liste des intérêts essentiels protégés et au fait que l'expression « de nature à compromettre » n'exige pas une atteinte grave, il résulte néanmoins de l'exigence de dol spécial que l'incrimination concernée n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs poursuivis. En effet, ne peuvent être sanctionnées pénalement sur le fondement de l'article 582 du nouveau Code pénal et de l'article 119 du Code pénal de 1867 que les personnes qui sont animées de l'intention de porter atteinte aux intérêts essentiels de la Belgique ou d'un État avec lequel la Belgique est liée par un accord international aux fins d'une défense commune.

B.111.5. Enfin, eu égard aux intérêts essentiels concernés et à l'exigence d'un dol spécial, les peines prévues à l'article 582 du nouveau Code pénal et à l'article 119 du Code pénal de 1867 ne sont pas disproportionnées. En outre, le juge peut réduire la peine en cas de circonstances atténuantes.

B.111.6. Il résulte de ce qui précède que l'ingérence que l'article 582 du nouveau Code pénal et l'article 119 du Code pénal de 1867 entraînent dans la liberté d'expression et dans la liberté de la presse est raisonnablement justifiée.

B.111.7. Le second moyen dans les affaires n°s 8329 et 8340 n'est pas fondé en ce qu'il est dirigé contre l'article 582 du nouveau Code pénal et l'article 119 du Code pénal de 1867.

B.112.1. La Cour examine à présent l'infraction relative à la réception non autorisée d'un secret d'État (article 586 du nouveau Code pénal et article 120 du Code pénal de 1867).

B.112.2. Les dispositions attaquées incriminent la réception non autorisée d'un secret d'État en présence d'un dol général. Elles prévoient respectivement une peine de niveau 3 (article 586 du nouveau Code pénal) et une peine d'emprisonnement de trois ans à cinq ans, ainsi qu'une peine d'amende de 3 000 à 5 000 euros (article 120 du Code pénal de 1867).

La transmission d'un secret d'État à une personne non autorisée, d'une part, et la réception non autorisée d'un secret d'État, d'autre part, constituent généralement les deux faces d'un même événement, à savoir celui qui survient lorsqu'une personne détentrice d'un secret d'État le transmet à une personne qui n'est pas autorisée à le recevoir. Le législateur a considéré qu'il n'est nécessaire d'incriminer la reproduction, la divulgation ou la transmission d'un secret d'État à des personnes non autorisées qu'en présence d'un dol spécial (article 582 du nouveau Code pénal et article 119 du Code pénal de 1867), sauf lorsque le secret d'État a trait à la défense du territoire ou à la sûreté extérieure de l'État, auquel cas un dol général suffit (article 583 du nouveau Code pénal et article 119/1 du Code pénal de 1867). Par conséquent, en ce qu'ils incriminent, quel que soit le type de secret d'État concerné, la réception non autorisée d'un secret d'État sans exiger de dol spécial mais uniquement un dol général, l'article 586 du nouveau Code pénal et l'article 120 du Code pénal de 1867 excèdent ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs poursuivis.

En outre, l'article 586 du nouveau Code pénal et l'article 120 du Code pénal de 1867 produisent des effets disproportionnés au regard de la liberté de la presse, en ce qu'ils soumettent la réception non autorisée d'un secret d'État par un journaliste à un régime pénal plus sévère que celui qui s'applique, le cas échéant, à la divulgation subséquente du secret d'État au public par le journaliste. En effet, cette dernière doit être appréciée en principe au regard de l'article 582 du nouveau Code pénal et de l'article 119 du Code pénal de 1867, selon lesquels le comportement n'est pas punissable en l'absence de dol spécial, et, lorsque le secret d'État est également une information classifiée au sens de la loi du 11 décembre 1998, au regard de l'article 11, §§ 3 et 4, de cette loi, dont le dernier alinéa prévoit dans certaines circonstances une exemption de peine liée notamment à l'exercice de la liberté de la presse.

B.112.3. Il s'ensuit que l'article 586 du nouveau Code pénal et l'article 120 du Code pénal de 1867 entraînent une ingérence disproportionnée dans la liberté d'expression et dans la liberté de la presse.

B.112.4. Le second moyen dans les affaires n^os 8329 et 8340 est fondé en ce qu'il est dirigé contre l'article 586 du nouveau Code pénal et contre l'article 120 du Code pénal de 1867, tel qu'il a été remplacé par l'article 71 de la loi du 28 mars 2024.

Il y a lieu d'annuler l'article 586 du nouveau Code pénal et l'article 71 de la loi du 28 mars 2024.

Par ces motifs,

la Cour

- annule l'article 60, alinéa 2, du nouveau Code pénal, tel qu'il a été introduit par la loi du 29 février 2024 « introduisant le livre Ier du Code pénal »;
- annule, dans l'article 547 du nouveau Code pénal, tel qu'il a été introduit par la loi du 29 février 2024 « introduisant le livre II du Code pénal », les mots « ou la moralité »;
- annule l'article 586 du nouveau Code pénal, tel qu'il a été introduit par la loi du 29 février 2024 « introduisant le livre II du Code pénal »;
- annule l'article 71 de la loi du 28 mars 2024 « portant dispositions en matière de digitalisation de la justice et dispositions diverses *Ibis* »;
- rejette les recours pour le surplus, compte tenu de ce qui est dit en B.67.1 à B.67.7, en B.84.1 à B.85, et en B.93.2 et B.93.3.

Ainsi rendu en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 29 janvier 2026.

Le greffier,

Nicolas Dupont

Le président,

Pierre Nihoul