

Numéros du rôle : 1671 et 1787
Arrêt n° 101/2000 du 11 octobre 2000

A R R E T

En cause : les questions préjudicielles relatives à l'article 8, alinéa 1er, de l'arrêté-loi du 14 septembre 1918 concernant la législation pénale, à l'article 10bis de la loi du 17 avril 1878 contenant le titre préliminaire du Code de procédure pénale et à l'article 19, alinéa 2, de la loi du 15 juin 1899 comprenant le titre Ier du Code de procédure pénale militaire, posées par la Cour de cassation.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents M. Melchior et G. De Baets, et des juges H. Boel, L. François, J. Delruelle, H. Coremans et M. Bossuyt, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet des questions préjudicielles*

a. Par arrêt du 14 avril 1999 en cause de R. Maes, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 7 mai 1999, la Cour de cassation a posé les questions préjudicielles suivantes :

1. « L'article 8, alinéa 1er, de l'arrêté-loi du 14 septembre 1918 [concernant la législation pénale] viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en tant qu'il édicte que les décisions de la Cour militaire 'sont prises à la majorité des voix', sans imposer qu'elles le soient à l'unanimité de ses membres lorsqu'elles réforment un acquittement ou qu'elles aggravent les peines prononcées par le conseil de guerre, alors que l'article 211*bis* du Code d'instruction criminelle, applicable aux juridictions d'appel ordinaires, dispose que s'il y a eu jugement d'acquittement, la juridiction d'appel ne peut prononcer la condamnation qu'à l'unanimité de ses membres et que la même unanimité est nécessaire pour que la juridiction d'appel puisse aggraver les peines prononcées par le premier juge ? »

2. « Les articles 10*bis* de la loi du 17 avril 1878 contenant le titre préliminaire du Code de procédure pénale et 19, alinéa 2, du Code de procédure pénale militaire violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution en tant qu'ils disposent respectivement que les personnes attachées, à quelque titre que ce soit, à une fraction de l'armée se trouvant en territoire étranger ou celles qui sont autorisées à suivre un corps de troupe qui en fait partie, qui auront commis une infraction quelconque sur le territoire d'un Etat étranger, pourront être poursuivies en Belgique et que, lorsqu'en dehors du temps de guerre, une fraction de l'armée se trouve en territoire étranger, elles seront jugées par les juridictions militaires pour toutes les infractions commises par elles sur le territoire étranger, alors que les personnes non visées par ces dispositions légales échappent à cette compétence élargie des juridictions militaires ? »

Cette affaire est inscrite sous le numéro 1671 du rôle de la Cour.

b. Par arrêt du 7 septembre 1999 en cause de A. Beerts, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 18 octobre 1999, la Cour de cassation a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 8, alinéa 1er, de l'arrêté-loi du 14 septembre 1918 concernant, notamment, le mode de scrutin à la cour militaire et aux conseils de guerre, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, en tant qu'il prévoit que les décisions, de la Cour militaire notamment 'sont prises à la majorité des voix', sans prescrire qu'elles doivent être prises à l'unanimité de ses membres, lorsqu'elles réforment une décision d'acquittement ou qu'elles aggravent les peines prononcées par le conseil de guerre, alors que l'article 211*bis* du Code d'instruction criminelle, applicable aux juridictions pénales ordinaires en degré d'appel, prévoit que s'il y a jugement

d'acquiescement, la juridiction d'appel ne peut prononcer la condamnation qu'à l'unanimité de ses membres, et que la même unanimité est nécessaire pour que la juridiction d'appel puisse aggraver les peines prononcées par le premier juge ? »

Cette affaire est inscrite sous le numéro 1787 du rôle de la Cour.

II. *Les faits et la procédure antérieure*

Deux militaires, R. Maes (affaire n° 1671) et A. Beerts (affaire n° 1787), se pourvoient en cassation contre deux arrêts de la Cour militaire les condamnant du chef de préventions desquelles ils avaient été acquittés par les premiers juges. A. Beerts a en outre été condamné, pour une deuxième prévention, à une peine plus lourde que celle qui avait été prononcée par le Conseil de guerre. Il n'apparaît pas que la Cour militaire, réformant ces jugements d'acquiescement, ait statué à l'unanimité de ses membres. R. Maes et A. Beerts estiment qu'ils sont discriminés par rapport aux prévenus comparaisant devant les juridictions ordinaires, la cour d'appel ne pouvant, en vertu de l'article 211bis du Code d'instruction criminelle, réformer un jugement d'acquiescement ou aggraver les peines prononcées que par arrêt pris à l'unanimité de ses membres. La Cour de cassation, dans les deux affaires, pose dès lors la première question préjudicielle.

Par ailleurs, R. Maes est condamné en qualité de militaire en service actif se trouvant sur le territoire d'un Etat étranger, du chef d'une infraction prévue par la législation belge commise à l'étranger. R. Maes estime que cette situation est contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution. La Cour de cassation pose dès lors la deuxième question préjudicielle.

III. *La procédure devant la Cour*

a) *Dans l'affaire n° 1671*

Par ordonnance du 7 mai 1999, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

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

La décision de renvoi a été notifiée conformément à l'article 77 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 29 juin 1999.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 6 juillet 1999.

Des mémoires ont été introduits par :

- R. Maes, demeurant à 1140 Bruxelles, rue d'Evere 1, par lettre recommandée à la poste le 7 juillet 1999;
- l'auditeur général près la Cour militaire, Palais de Justice, 1000 Bruxelles, par lettre recommandée à la poste le 23 juillet 1999;
- le Conseil des ministres, rue de la Loi 16, 1000 Bruxelles, par lettre recommandée à la poste le 13 août 1999.

Ces mémoires ont été notifiés conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 23 septembre 1999.

Des mémoires en réponse ont été introduits par :

- R. Maes, par lettre recommandée à la poste le 19 octobre 1999;
- le Conseil des ministres, par lettre recommandée à la poste le 25 octobre 1999.

Par ordonnance du 26 octobre 1999, la Cour a prorogé jusqu'au 7 mai 2000 le délai dans lequel l'arrêt devait être rendu.

b) *Dans l'affaire n° 1787*

Par ordonnance du 18 octobre 1999, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

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

La décision de renvoi a été notifiée conformément à l'article 77 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 29 novembre 1999.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 4 mars 2000.

Des mémoires ont été introduits par :

- A. Beerts, demeurant à 2990 Wuustwezel, Het Geleeg 6, boîte 1, par lettre recommandée à la poste le 20 décembre 1999;
- le Conseil des ministres, rue de la Loi 16, 1000 Bruxelles, par lettre recommandée à la poste le 14 janvier 2000.

Ces mémoires ont été notifiés conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 7 mars 2000.

Le Conseil des ministres a introduit un mémoire en réponse, par lettre recommandée à la poste le 6 avril 2000.

Par ordonnance du 30 mars 2000, la Cour a prorogé jusqu'au 18 octobre 2000 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

c) *Dans les deux affaires*

Par ordonnance du 27 octobre 1999, la Cour a joint les affaires.

Par ordonnance du 27 avril 2000, la Cour a prorogé jusqu'au 7 novembre 2000 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 12 juillet 2000, la Cour a déclaré les affaires en état et fixé l'audience au 26 septembre 2000.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties ainsi qu'à leurs avocats, par lettres recommandées à la poste le 13 juillet 2000.

A l'audience publique du 26 septembre 2000 :

- ont comparu :

. Me N. Houssiau *loco* Me M. Forges et Me T. Vermeire, avocats au barreau de Bruxelles, pour A. Beerts, dans l'affaire n° 1787;

. Me C. Wijnants *loco* Me P. Peeters, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

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

- les avocats précités ont été entendus;

- les affaires ont été mises en délibéré.

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

IV. *En droit*

- A -

Dans l'affaire n° 1671

En ce qui concerne l'article 8, alinéa 1er, de l'arrêté-loi du 14 septembre 1918

Position de l'auditeur général près la Cour militaire

A.1.1. A titre principal, il est allégué que l'article 157, alinéa 1er, de la Constitution, en ce qu'il habilite des « lois particulières » à régler l'organisation des tribunaux militaires, leurs attributions, les droits et obligations des membres de ces tribunaux et la durée de leurs fonctions, justifie que ces lois particulières puissent s'écarter du prescrit constitutionnel; ainsi la compétence des juridictions militaires en matière criminelle et pour les délits politiques et de presse, comme la désignation à terme des membres desdites juridictions dérogent-elles, respectivement, aux articles 150 et 152 de la Constitution. Les règles de procédure pénale militaire ne peuvent dès lors faire l'objet d'un contrôle au regard des articles 10 et 11 de la Constitution.

A.1.2. A titre subsidiaire, l'auditeur général relève que la règle de l'unanimité, inscrite à l'article 211*bis* du Code d'instruction criminelle, a été introduite à l'occasion du passage de cinq à trois membres du siège des cours d'appel et pour en compenser les effets; dès lors que le siège de la Cour militaire est resté un siège composé de cinq membres, l'application, en ce qui la concerne, de la règle de l'unanimité ne se justifiait pas.

Position du Conseil des ministres

A.2.1. Après avoir relevé que la jurisprudence de la Cour de Cassation considère, de façon constante, que l'article 211*bis* du Code d'instruction criminelle ne s'applique pas à la Cour militaire, le Conseil des ministres, à titre de thèse principale, s'interroge sur la compétence de la Cour d'arbitrage pour connaître d'un arrêté-loi, norme non reprise - malgré la qualité d'acte législatif qui lui est reconnu - parmi celles que l'article 142 de la Constitution et la loi spéciale du 6 janvier 1989 soumettent au contrôle de la Cour.

A.2.2. Quant à l'inégalité en cause, le Conseil des ministres considère que la comparaison entre les juridictions militaires et les juridictions civiles n'est pas pertinente, étant donné que les catégories de justiciables concernées ont toujours été traitées différemment et se trouvent dans des situations différentes, tant au plan de la procédure que de la composition et des règles de fonctionnement des juridictions compétentes.

A.2.3. S'il fallait considérer que les catégories sont comparables, le Conseil des ministres fait valoir que la différence de traitement en cause repose sur un critère objectif, et qu'elle est raisonnablement justifiée par le fait que la règle de l'unanimité pour les cours d'appel ordinaires a été introduite par la loi qui a réduit le nombre de conseillers des chambres d'appel en matière correctionnelle de cinq à trois, ainsi que par le fait que la règle de la majorité pour les cours militaires participe à l'ensemble des dispositions spéciales relatives à la délibération et au vote des juridictions militaires, et qu'elle est liée à la règle du vote au scrutin secret.

Position de R. Maes, demandeur en cassation

A.3.1. Après un rappel, notamment, de la présomption d'innocence et de la procédure d'appel, il est relevé tout d'abord que si l'article 211bis du Code d'instruction criminelle, imposant l'unanimité, déroge à la règle de la majorité inscrite à l'article 193 du même Code, c'est en considération de trois éléments, également transposables au niveau de la Cour militaire : le fait qu'une juridiction a déjà statué; le fait que l'appel émane du ministère public; le fait que la décision de réformation ne pourra faire l'objet d'un appel de la part du prévenu.

A.3.2. Le demandeur en cassation souligne ensuite que, nonobstant la qualité des magistrats statuant en appel, d'une part, et le fait qu'il s'agit de l'éventuelle réformation de décisions prises, en première instance, par des magistrats professionnels, d'autre part, l'article 211bis, inséré par la loi du 10 octobre 1967, a imposé à toutes les juridictions d'appel la règle de l'unanimité. Celle-ci visait, selon l'auteur du mémoire, à « donner des garanties nouvelles aux justiciables dont, désormais, un nombre réduit de magistrats professionnels allait examiner le cas au deuxième degré de juridiction » ainsi qu'à donner des garanties contre « les appels intempestifs du ministère public ». Vu la composition de la Cour militaire, la garantie juridictionnelle que constitue la règle de l'unanimité s'impose *a fortiori* en ce qui la concerne, dès lors qu'elle offre « moins de garanties de compétence, d'indépendance et d'impartialité que le magistrat professionnel ».

A.3.3. Après un relevé de divers modes de délibération, requérant parfois l'unanimité - tels l'article 4 de l'arrêté-loi du 27 janvier 1916 (absence de comparution du prévenu devant la Cour militaire) et la loi du 16 juillet 1997 (statut du personnel de la gendarmerie) -, le demandeur examine ensuite les compétences de la Cour militaire, ainsi que la procédure applicable devant elle. Il en conclut que l'application de la règle de l'unanimité ne rencontre pas d'obstacle et que, bien plus, elle s'impose en considération tant de la composition de la Cour - incluant des magistrats non professionnels - que de certaines spécificités, défavorables aux prévenus, de la procédure applicable devant elle.

A.4.1. Dans son mémoire en réponse, R. Maes conteste la recevabilité de l'intervention de l'auditeur général près la Cour militaire. Il considère que la « partie publique dans l'instance mue devant la Cour militaire » n'est pas partie dans la cause devant le juge *a quo*, c'est-à-dire devant la Cour de cassation.

Par ailleurs, il conteste la thèse du Conseil des ministres selon laquelle la Cour ne serait pas compétente pour connaître d'un arrêté-loi.

A.4.2. Quant au fond, il est relevé que si l'absence de la règle de l'unanimité accroît effectivement le risque d'aggravation de la peine en appel, elle est par contre sans pertinence au regard du souci d'assurer le caractère secret du vote; la règle de l'unanimité a pour objet de protéger le prévenu et non les membres de la juridiction, la balance des intérêts en présence devant, si nécessaire, pencher en faveur du premier.

Par ailleurs, le demandeur en cassation relève que, tant par le passé qu'encore actuellement (article 4 de l'arrêté-loi du 27 janvier 1916, article 4 de la loi du 30 mai 1951 et article 148, alinéa 2, de la Constitution), la Cour militaire a connu et connaît encore l'application de la règle de l'unanimité, celle-ci s'imposant *a fortiori* en cas d'aggravation de la peine décidée en première instance. Par ailleurs, plusieurs juridictions - et notamment la Cour de cassation - comprennent, comme la Cour militaire, plus de trois membres, la règle de l'unanimité leur étant pourtant applicable.

En ce qui concerne l'article 10bis de la loi du 17 avril 1878 contenant le titre préliminaire du Code de procédure pénale et l'article 19, alinéa 2, du Code de procédure pénale militaire

Position de l'auditeur général près la Cour militaire

A.5.1. Outre la thèse principale exposée au A.1.1, également reprise à titre principal en ce qui concerne les dispositions précitées, l'auditeur général allègue que l'article 10bis de la loi du 17 avril 1878 consacre l'application de la « règle immémoriale du droit des gens dite 'loi du drapeau' ». A défaut de convention entre l'Etat d'origine et l'Etat de séjour, il est admis que la discipline et la sécurité de l'armée relèvent de la compétence exclusive des tribunaux militaires de l'Etat d'origine.

Les infractions commises par les catégories de civils visées à l'article 10bis de la loi du 17 avril 1878 sont de nature à affecter la réputation de l'armée à l'étranger et à avoir une influence néfaste sur la discipline militaire; il est en outre relevé que la compétence extraterritoriale est favorable aux justiciables, civils comme militaires, dès qu'ils sont jugés conformément aux lois belges et dans leur langue.

En ce qui concerne l'absence de condition de double incrimination, elle correspond au souci de ne pas voir la justice belge désarmée face à des infractions réglementées de façon moins stricte par la législation locale. En outre, la connaissance de la législation étrangère, comme de l'interprétation qui lui est donnée, causerait de sérieuses difficultés, tant sur le plan de l'identification des normes applicables que sur celui de la célérité requise en matière de justice militaire.

A.5.2. En ce qui concerne l'article 19, alinéa 2, du Code de procédure pénale militaire, l'auditeur général souligne que cette disposition concerne les civils, et non pas les militaires. La compétence de la juridiction militaire à l'égard des civils se justifie, d'une part, par le fait qu'il serait à la fois coûteux et pratiquement impossible d'organiser des juridictions civiles belges à côté des juridictions militaires en campagne et, d'autre part, par l'incidence des infractions commises par ces civils sur la discipline militaire, dont le maintien incombe, précisément, à la juridiction militaire. Il est en outre relevé que celle-ci est pleinement indépendante et qu'elle est en outre soumise, comme les juridictions ordinaires, au contrôle de la Cour de cassation. La procédure applicable devant elle présente par ailleurs divers avantages, notamment le libre choix de la langue de celle-ci.

Position du Conseil des ministres

A.6. Le Conseil des ministres estime justifiée la différence de traitement opérée entre les militaires et les civils qui accompagnent les troupes et les autres justiciables, en ce que les premiers, s'agissant des infractions commises à l'étranger, sont privés du bénéfice de la double incrimination (article 7 du Code d'instruction criminelle), lequel requiert que le fait qui leur est reproché soit aussi prohibé par la législation du pays où il a été commis.

Reposant sur un critère objectif - le lien avec une armée se trouvant en territoire étranger - et introduite par la loi du 25 novembre 1948, cette mesure, répondant aux nécessités de l'occupation, est doublement justifiée : il s'agit, d'une part, d'assurer la compétence d'une juridiction belge à l'égard des Belges se trouvant en zone occupée et, d'autre part, d'éviter que des poursuites contre deux personnes, relatives à un même fait, ne doivent être éclatées entre la juridiction militaire et une autre juridiction. Le Conseil des ministres relève aussi le souci de sauvegarder la renommée de la Belgique et de maintenir la discipline au sein de l'armée.

Position de R. Maes, demandeur en cassation

A.7.1. Après un rappel de la jurisprudence de la Cour en matière d'égalité et de l'importance, en droit pénal, des principes de légalité, de stricte interprétation et de sécurité juridique, le demandeur en cassation expose diverses dispositions du Code pénal et du Code de procédure pénale, l'interprétation qu'en donne la doctrine et les liens qu'il y a lieu d'opérer entre celles-ci.

Au terme d'un examen approfondi des violations des principes précités qu'impliqueraient, selon le demandeur en cassation, certaines interprétations, en particulier de l'article 10bis du titre préliminaire du Code de procédure pénale, cette partie conclut que « les principes généraux d'égalité et de non-discrimination commandent - dès 1951 - de ne pas détacher l'article 10bis des exigences de double incrimination analogues à celles, posées ultérieurement et explicitement par l'article 7 (du Code de procédure pénale) »; il en est déduit que la seule interprétation admissible est celle selon laquelle une double incrimination, au regard du droit belge et du droit étranger, est requise; le mémoire examine ensuite, notamment, le lien entre l'article 10bis et l'article 7 du Code de procédure pénale militaire, le champ d'application *ratione personae* de l'article 10bis, l'absence de différence faite par cette disposition entre le temps de paix et celui de guerre.

A.7.2. En ce qui concerne l'article 19 du Code de procédure pénale militaire, le demandeur en cassation examine successivement la portée à donner aux termes « toutes les infractions » et la question des compétences respectives des juridictions ordinaires et des juridictions militaires, selon que les faits poursuivables sont accomplis en Belgique et à l'étranger, pour conclure également à la violation, par la disposition précitée, des principes d'égalité et de non-discrimination.

A.7.3. Dans son mémoire en réponse, le demandeur en cassation répond à l'argumentation développée par le Conseil des ministres et par l'auditeur général près la Cour militaire, essentiellement par référence aux passages pertinents de son mémoire.

Dans l'affaire n° 1787

Position du Conseil des ministres

A.8.1. Dans ses mémoire et mémoire en réponse, le Conseil des ministres se réfère aux termes de l'arrêt n° 115/99 de la Cour.

A.8.2. Pour le surplus, il développe la même argumentation que celle qu'il a développée dans l'affaire n° 1671, et qui est exposée sous les points A.2.2 et A.2.3.

Position de A. Beerts, demandeur en cassation

A.9.1. A. Beerts se rallie à l'argumentation de R. Maes, développée aux points A.3.1 à A.4.1.

A.9.2. A. Beerts a pris connaissance de l'arrêt n° 115/99 de la Cour et l'invite à modifier sa réponse à la question. Il fait remarquer que la règle de l'unanimité est prescrite en d'autres circonstances, même devant les juridictions militaires, et il ne voit pas pourquoi il ne pourrait en être de même pour une décision telle que l'aggravation de peines prononcées en première instance.

- B -

Quant à la recevabilité du mémoire en intervention de l'auditeur général près la Cour militaire

B.1.1. La partie requérante devant la Cour de cassation dans l'affaire n° 1671 estime que le mémoire en intervention introduit par l'auditeur général près la Cour militaire est irrecevable, au motif que le ministère public devant la Cour militaire n'est pas partie dans la cause devant le juge *a quo*, à savoir la Cour de cassation.

B.1.2. L'article 87, § 1er, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage dispose que « lorsque la Cour d'arbitrage statue, à titre préjudiciel, sur les questions visées à l'article 26, toute personne justifiant d'un intérêt dans la cause devant la juridiction qui ordonne le renvoi, peut adresser un mémoire à la Cour dans les trente jours de la publication prescrite par l'article 74. Elle est, de ce fait, réputée partie au litige ». Le litige pendant devant la Cour de cassation étant relatif à un arrêt rendu dans une affaire où l'auditeur général près la Cour militaire était partie, celui-ci justifie de l'intérêt requis.

B.1.3. L'exception d'irrecevabilité est rejetée.

Quant aux dispositions en cause et à la compétence de la Cour

B.2. La Cour de cassation interroge la Cour sur la compatibilité avec les articles 10 et 11 de la Constitution, d'une part, de l'article 8, alinéa 1er, de l'arrêté-loi du 14 septembre 1918 et, d'autre part, de l'article 10*bis* de la loi du 17 avril 1878 contenant le titre préliminaire du Code de procédure pénale et de l'article 19, alinéa 2, de la loi du 15 juin 1899 comprenant le titre Ier du Code de procédure pénale militaire.

L'article 8, alinéa 1er, de l'arrêté-loi du 14 septembre 1918 modifiant le Code pénal, le Code pénal militaire et le Code de procédure pénale militaire dispose :

« Les décisions de la cour militaire et des conseils de guerre sont prises à la majorité des voix. »

L'article 10*bis* de la loi du 17 avril 1878 dispose :

« Toute personne soumise aux lois militaires qui aura commis une infraction quelconque sur le territoire d'un Etat étranger pourra être poursuivie en Belgique.

Il en est de même des personnes qui sont attachées à quelque titre que ce soit à une fraction de l'armée se trouvant en territoire étranger ou de celles qui sont autorisées à suivre un corps de troupe qui en fait partie. »

L'article 19 de la loi du 15 juin 1899 comprenant le titre Ier du Code de procédure pénale militaire - dont seul l'alinéa 2 est en cause - dispose :

« En temps de guerre, les personnes attachées à l'armée, à quelque titre que ce soit, et celles autorisées à suivre un corps de troupes sont jugées par la juridiction militaire pour toutes les infractions qui peuvent leur être imputées, à l'exception de celles visées à l'article 23 et qui ont été commises sur le territoire belge.

Lorsqu'en dehors du temps de guerre, une fraction de l'armée se trouve en territoire étranger, les personnes qui y sont attachées, à quelque titre que ce soit, et celles autorisées à suivre un corps de troupe qui en fait partie, sont jugées par les juridictions militaires pour toutes les infractions commises par elles sur le territoire étranger. »

B.3. Le Conseil des ministres met en doute la compétence de la Cour pour connaître d'un arrêté-loi, en l'espèce celui précité du 14 septembre 1918.

S'il est vrai que les arrêtés-lois ne figurent pas expressément parmi les normes soumises au contrôle de la Cour par l'article 142 de la Constitution et par les articles 1er et 26 de la loi spéciale sur la Cour d'arbitrage, le Constituant et le législateur spécial ne peuvent que les avoir implicitement visés dès lors que leur sont reconnus exactement les mêmes effets qu'aux lois

proprement dites, d'autant que leur processus exceptionnel d'élaboration n'a pu comporter les mêmes garanties que celui des lois.

La Cour est compétente pour connaître de la compatibilité avec les articles 10 et 11 de la Constitution de l'arrêté-loi du 14 septembre 1918; l'exception soulevée par le Conseil des ministres est rejetée.

Quant au fond

B.4. Aux termes de l'article 157, alinéa 1er, de la Constitution :

« Des lois particulières règlent l'organisation des tribunaux militaires, leurs attributions, les droits et obligations des membres de ces tribunaux, et la durée de leurs fonctions. »

B.5. En prévoyant ainsi que des lois particulières règlent, notamment, l'organisation des tribunaux militaires, la Constitution pose qu'une différence de traitement est admissible en principe, mais n'a pas dispensé le législateur de tout égard aux articles 10 et 11.

En ce qui concerne l'article 8, alinéa 1er, de l'arrêté-loi du 14 septembre 1918 (affaire n° 1671, première question, et affaire n° 1787)

B.6. L'article 8, alinéa 1er, précité, prévoit que les décisions de la Cour militaire sont prises à la majorité des voix, en cas de condamnation après acquittement en première instance ou en cas d'aggravation des peines prononcées en première instance, alors que, dans la même hypothèse, l'article 211*bis* du Code d'instruction criminelle prévoit, s'agissant des juridictions d'appel ordinaires, que les décisions doivent être prises à l'unanimité.

Une différence de traitement est donc opérée entre justiciables, quant à la majorité selon laquelle doit être décidée une aggravation de la situation résultant de la décision de première instance, entre ceux relevant de la Cour militaire et ceux relevant des juridictions d'appel ordinaires.

B.7. La différence de traitement entre certaines catégories de personnes qui résulte de l'application de procédures différentes devant des juridictions différentes et dans des circonstances au moins partiellement différentes n'est pas discriminatoire en soi. Il ne pourrait y avoir de discrimination que si la différence de traitement résultant de l'application de ces procédures allait de pair avec une limitation disproportionnée des droits des parties concernées.

B.8. L'article 211*bis* du Code d'instruction criminelle, inséré par la loi du 10 octobre 1967 (article 3), reproduit l'article 140, alinéas 2 et 3, de la loi du 18 juin 1869 sur l'organisation judiciaire, alinéas insérés par l'article 2 de la loi du 4 septembre 1891.

Les travaux préparatoires de la loi du 4 septembre 1891 indiquent que l'unanimité qu'elle impose désormais, pour aggraver la peine prononcée en première instance, visait à compenser la réduction, de cinq à trois, du nombre des conseillers composant les chambres correctionnelles des cours d'appel; ainsi a-t-il été relevé (*Doc. parl.*, Sénat, 1890-1891, rapport de la Commission de la justice, n° 97, pp. 3 et 4) que :

« Le projet de loi fait un nouveau pas dans la même voie, en réduisant à trois le nombre des conseillers appelés à statuer en appel dans les affaires correctionnelles et à former la chambre des mises en accusation.

Cette réduction nous semble complètement justifiée.

[...]

Après des débats animés, la Chambre s'est prononcée en faveur de cette importante réforme, et elle s'est ralliée à un amendement du Gouvernement, établissant une garantie nouvelle en faveur de la défense du prévenu :

‘ S’il y a jugement d’acquiescement ou ordonnance de non-lieu rendus par un tribunal de première instance en matière répressive, la Cour saisie de l’appel ne pourra prononcer la condamnation ou le renvoi qu’à l’unanimité de ses membres. La même unanimité sera exigée pour que la Cour puisse aggraver les peines prononcées contre l’inculpé. ’

Cette disposition répond à l’objection la plus sérieuse élevée contre la réduction du nombre des conseillers siégeant à la chambre correctionnelle ou à la chambre des mises en accusation. »

B.9.1. En application de l’article 105 du Code de procédure pénale militaire et de l’article 1er de l’arrêté royal du 18 août 1914 déterminant la composition de la Cour militaire en temps de guerre, celle-ci est composée de cinq membres.

Les chambres correctionnelles des cours d’appel sont, pour leur part, composées de trois conseillers en application de l’article 109bis, § 3, du Code judiciaire.

Les chambres correctionnelles des tribunaux de première instance jugeant en appel des jugements des tribunaux de police sont composées de trois juges en application de l’article 92, § 1er, 3°, du même Code.

B.9.2. Il ne s’impose pas qu’un deuxième examen ne puisse conduire à une condamnation ou à une aggravation de peine qu’à des conditions plus strictes que celles qui étaient en vigueur au cours du premier. La règle de l’unanimité dans les cours d’appel n’a pas été justifiée par une considération de principe, mais bien par la circonstance particulière que le législateur souhaitait réduire de cinq à trois le nombre des conseillers et qu’il a cru devoir compenser un effet redouté de ce changement.

La Cour observe en outre que la différence de traitement en cause n’aboutit pas à ce qu’une décision aggravante puisse être prise par un nombre plus réduit de membres à la Cour militaire qu’aux chambres correctionnelles d’appel. Par ailleurs, l’exigence du vote au scrutin secret au sein de la Cour militaire est de nature à garantir l’indépendance des membres militaires de cette juridiction qui sont de grades différents.

B.9.3. Il résulte de ce qui précède que les droits des justiciables déférés devant la Cour militaire ne sont pas, du fait du mode de vote retenu par l'article 8, alinéa 1er en cause, limités de façon disproportionnée; cette disposition ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

En ce qui concerne l'article 10bis de la loi du 17 avril 1878 contenant le titre préliminaire du Code de procédure pénale et l'article 19, alinéa 2, de la loi du 15 juin 1899 comprenant le titre 1er du Code de procédure pénale militaire (affaire n° 1671, seconde question)

B.10.1. Il résulte des articles 3 et 4 du Code pénal que ne sont punissables par des juridictions belges que les infractions commises sur le territoire du Royaume; celles commises en dehors de ce territoire sont toutefois punissables «dans les cas déterminés par la loi», au nombre desquels figure l'hypothèse visée à l'article 10bis de la loi du 17 avril 1878 contenant le titre préliminaire du Code de procédure pénale, relative aux infractions commises par les militaires (alinéa 1er) et les personnes attachées à ou autorisées à suivre un corps d'armée (alinéa 2).

B.10.2. Par ailleurs, alors que l'article 21 du Code de procédure pénale militaire attribue aux juridictions militaires la connaissance de «toutes les infractions aux lois pénales militaires ou de droit commun» commises par les personnes relevant de ces tribunaux, l'article 23 du même Code déroge à cette compétence générale en précisant diverses matières - notamment fiscales - dans lesquelles les militaires relèvent de la seule compétence des juridictions ordinaires.

En vertu de l'article 23, alinéa 2, et de l'article 19, alinéa 1er, du Code de procédure pénale militaire, cette exception n'est toutefois pas applicable lorsque les infractions en ces matières sont commises à l'étranger par des militaires ou, en temps de guerre, par des personnes autorisées à les suivre; de même l'article 19, alinéa 2, en cause défère-t-il, en dehors du temps de guerre, les personnes autorisées à suivre l'armée à la compétence des juridictions militaires pour

toutes les infractions commises sur le territoire étranger, sans exclure les infractions dans les matières visées à l'article 23. Dans ces matières, les infractions restent dès lors de la compétence des juridictions militaires, lorsqu'elles sont commises sur le territoire étranger.

B.10.3. S'agissant des infractions commises à l'étranger, les personnes attachées à un corps d'armée ou autorisées à le suivre, voient la compétence des juridictions belges étendue auxdites infractions, d'une part, et sont privées de la compétence des juridictions ordinaires à l'égard de celles de ces infractions visées à l'article 23 du Code de procédure pénale militaire, d'autre part. Il y a là, entre ces personnes et les autres, une double différence de traitement dont il est demandé à la Cour d'apprécier la compatibilité avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

En ce qui concerne l'article 10bis de la loi du 17 avril 1878 contenant le titre préliminaire du Code de procédure pénale

B.11.1. L'article 10bis en cause a été inséré dans la loi du 17 avril 1878 contenant le titre préliminaire du Code de procédure pénale par l'article 1er de la loi du 14 juillet 1951.

Selon les travaux préparatoires, l'extension de compétence des juridictions belges aux infractions commises à l'étranger par les militaires et les civils les accompagnant visait à éviter les impunités de droit ou de fait susceptibles de jouer en faveur des personnes précitées afin, d'une part, de protéger la réputation de la Belgique et, d'autre part, d'assurer le maintien de la discipline au sein de l'armée (*Doc. parl.*, Chambre, 1950-1951, n° 374, pp. 1 à 3).

B.11.2. En étendant la compétence des juridictions belges aux infractions commises à l'étranger par les militaires et les personnes attachées à la troupe ou autorisées à la suivre, le législateur a pris une mesure pertinente au regard des objectifs poursuivis. Applicable tant aux militaires qu'à ceux qui les assistent ou les accompagnent - et évoluent dès lors dans le même

milieu -, cette mesure, en garantissant la répression effective des infractions que ces personnes commettraient à l'étranger, est de nature à contribuer tant au maintien de la discipline que requiert l'efficacité des opérations militaires qu'à la sauvegarde du crédit de la Belgique à l'égard de l'Etat étranger comme de sa population.

La différence de traitement selon que les personnes sont ou non soumises à cette mesure, n'affecte pas de manière disproportionnée les droits de ceux auxquels elle s'applique et est dès lors raisonnablement justifiée.

En ce qui concerne l'article 19, alinéa 2, du Code de procédure pénale militaire

B.12.1. L'article 19, alinéa 2, attribue aux juridictions militaires, en dehors du temps de guerre, la compétence de juger «toutes les infractions » commises par les personnes attachées à la troupe ou autorisées à la suivre, dès lors que ces infractions ont été commises sur le territoire étranger.

Cette disposition a été insérée dans le Code de procédure pénale militaire par la loi du 25 novembre 1948. Selon ses travaux préparatoires, cette modification législative visait à maintenir, en temps de paix, la compétence des juridictions militaires pour les infractions commises à l'étranger par les personnes accompagnant l'armée, cette compétence n'étant assurée à l'époque qu'en temps de guerre (article 19 originaire de la loi du 15 juin 1899). Ainsi a-t-il été exposé (*Doc. parl.*, Sénat, 1947-1948, rapport, n° 520, 28 septembre 1948) :

« La remise de l'armée sur pied de paix aurait pour effet de mettre fin à cette compétence puisque celle-ci, aux termes de la loi de 1899, ne vaut que pour le temps de guerre. »

B.12.2. Par ailleurs, l'article 19, alinéa 1er, régleme les mêmes infractions commises à l'étranger par les mêmes personnes en temps de guerre; cette disposition résulte de la modification de l'article 19 originaire de la loi du 15 juin 1899 par la loi du 27 février 1958, laquelle avait un double objet.

D'une part, l'article 1er de cette loi insère dans le Code pénal militaire un article 57bis, qui érige en infraction de droit belge, en ce qui concerne les militaires ou ceux qui les accompagnent, le fait de contrevenir, à l'étranger, à la législation locale en diverses matières, notamment fiscales et de roulage.

D'autre part, les articles 3 et 5 modifient l'article 19, alinéa 1er, et 23 du Code de procédure pénale militaire, cette modification étant inspirée, selon les travaux préparatoires, par un souci de cohérence (*Doc. parl.*, Sénat, 1956-1957, n° 54, séance du 11 décembre 1956, avis du Conseil d'Etat, p. 11) :

« En ce qui concerne la compétence des juridictions militaires, la situation faite aux personnes attachées à l'armée ou autorisées à suivre un corps de troupes, dont il est question à l'article 19, n'est pas la même que celle faite aux militaires, dont il est question à l'article 23.

Il suffit de noter, à cet égard, qu'en temps de guerre, les personnes visées à l'article 19 sont jugées par des juridictions militaires pour toutes les infractions, y compris celles prévues par l'article 23, alors que pour ces dernières infractions les militaires relèvent en principe de la juridiction ordinaire.

Le projet L.4742 entend rapprocher la situation des personnes appartenant à ces deux catégories.

Sous l'empire des articles 19 et 23 modifiés, en temps de paix comme en temps de guerre, ces deux catégories de personnes seront désormais jugées par les juridictions militaires pour les infractions visées à l'article 23 commises à l'étranger et par les juridictions ordinaires pour les mêmes infractions commises en Belgique. »

Conformément à ce souci de cohérence, l'article 23, alinéa 2, et l'article 19, alinéa 1er, nouveaux maintiennent - le premier en ce qui concerne les militaires et le second pour les personnes attachées à la troupe ou autorisées à la suivre en temps de guerre - la compétence des juridictions militaires pour les infractions dans les matières visées à l'article 23, dès lors qu'elles sont commises sur un territoire étranger.

B.13.1. La seconde question préjudicielle posée par le juge *a quo* dans l'affaire n° 1671, en ce qu'elle vise l'article 19, alinéa 2, interroge la Cour sur la compatibilité de cette disposition avec le principe d'égalité en ce que les personnes attachées à une fraction ou accompagnant la troupe, en dehors du temps de guerre, «seront jugées par les juridictions militaires pour toutes les infractions commises par elles sur le territoire étranger, alors que les personnes non visées par ces dispositions légales échappent à cette compétence élargie des juridictions militaires ».

B.13.2. Il ressort des articles 19, alinéas 1er et 2, 21 et 23, alinéas 1er et 2, précités que, pour les infractions commises à l'étranger, aucune différence de traitement n'est opérée quant à l'étendue de la compétence des juridictions militaires entre, d'une part, les personnes attachées à la troupe ou autorisées à la suivre en temps de paix et, d'autre part, celles qui leur sont comparables, à savoir les mêmes personnes considérées en temps de guerre et les militaires : les infractions commises par ces personnes à l'étranger, notamment dans les matières visées à l'article 23 du Code de procédure pénale militaire, relèvent pour l'ensemble des personnes précitées de la compétence des juridictions militaires. La Cour observe, à l'inverse, qu'il n'y a pas davantage de différence de traitement entre les personnes citées ci-dessus en ce qui concerne les infractions commises en Belgique, dès lors qu'elles sont incriminées à l'article 23 : en effet, dans cette hypothèse, il ressort des dispositions précitées que seules les juridictions ordinaires sont compétentes.

B.13.3. En l'absence d'infraction à la loi belge, il n'existe aucune raison de soumettre des personnes qui ne sont pas attachées à l'armée ou autorisées à suivre un corps de troupe à la compétence des juridictions militaires.

B.14. Il résulte de ce qui précède que la question préjudicielle portant sur l'éventuelle non-compatibilité avec le principe d'égalité de l'article 10*bis* de la loi du 17 avril 1878 contenant le titre préliminaire du Code de procédure pénale et de l'article 19, alinéa 2, du Code de procédure pénale militaire appelle une réponse négative.

B.15. Les questions appellent une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

1. L'article 8, alinéa 1er, de l'arrêté-loi du 14 septembre 1918, en tant qu'il édicte que les décisions de la Cour militaire « sont prises à la majorité des voix », sans imposer qu'elles le soient à l'unanimité de ses membres lorsqu'elles réforment un acquittement ou qu'elles aggravent les peines prononcées par le Conseil de guerre, ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

2. L'article 10*bis* de la loi du 17 avril 1878 contenant le titre préliminaire du Code de procédure pénale ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution, en tant qu'il dispose que les personnes attachées, à quelque titre que ce soit, à une fraction de l'armée se trouvant en territoire étranger ou celles qui sont autorisées à suivre un corps de troupe qui en fait partie, qui auront commis une infraction quelconque sur le territoire d'un Etat étranger, pourront être poursuivies en Belgique.

3. L'article 19, alinéa 2, de la loi du 15 juin 1899 comprenant le titre Ier du Code de procédure pénale militaire ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution en tant qu'il dispose que les personnes attachées, à quelque titre que ce soit, à une fraction de l'armée se trouvant en territoire étranger ou celles autorisées à suivre un corps de troupe qui en fait partie seront, en dehors du temps de guerre, jugées par les juridictions militaires pour toutes les infractions commises sur le territoire étranger.

Ainsi prononcé en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 11 octobre 2000.

Le greffier,

Le président,

L. Potoms

M. Melchior