

Numéros du rôle : 5953, 5956 et 6015
Arrêt n° 108/2015 du 16 juillet 2015

A R R E T

En cause : les recours en annulation des articles 25 à 28, 31 et 50 de la loi du 14 février 2014 relative à la procédure devant la Cour de Cassation en matière pénale, introduits par Michel Forges et autres, par D.M. et autres, et par l'ASBL « Aktiekomitee Red de Voorkempen » et autres.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents J. Spreutels et A. Alen, et des juges E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet et R. Leysen, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président J. Spreutels,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet des recours et procédure*

Par requêtes adressées à la Cour par lettres recommandées à la poste les 5 et 9 et 30 juillet 2014 et parvenues au greffe les 7, 11 et 31 juillet 2014, des recours en annulation des articles 25 à 28, 31 et 50 de la loi du 14 février 2014 relative à la procédure devant la Cour de Cassation en matière pénale (publiée au *Moniteur belge* du 27 février 2014, deuxième édition) ont été introduits respectivement par Michel Forges, Pierre-François Van Den Driessche, Pascal Mallien et Matthias Storme, par D.M., D.D., P.K., H.V., A.T., M.A., G. V.D.W. et M.V et par l'ASBL « Aktiekomitee Red de Voorkepen », l'ASBL « Ademloos » et l'ASBL « Straatego », assistés et représentés par Me P. Vande Castele, avocat au barreau d'Anvers.

Ces affaires, inscrites sous les numéros 5953, 5956 et 6015 du rôle de la Cour, ont été jointes.

Le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me B. Renson, avocat 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 25 mars 2015, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs T. Giet et R. Leysen, 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 le 22 avril 2015 et les affaires mises en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, les affaires ont été mises en délibéré le 22 avril 2015.

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 –

A.1. Il ressort des requêtes que les requérants sollicitent l'annulation, d'une part, de l'exigence d'une attestation de formation en procédure de cassation dans le chef de l'avocat qui peut introduire le pourvoi en cassation en matière pénale et, d'autre part, du délai de quinze jours à compter du prononcé pour faire la déclaration de pourvoi en cassation en matière pénale.

Alors que le délai prévu auparavant était un délai de quinze jours « francs » et que le délai débute, à l'égard des décisions prononcées par défaut, à partir de la signification du jugement, le délai de quinze jours court, en principe, à compter du prononcé; or, les dispositions visées mettent fin à la possibilité pour le prévenu et la partie civile de faire une déclaration de pourvoi en cassation et d'introduire un mémoire, en réservant cette possibilité à un avocat disposant d'une attestation de formation en procédure en cassation, alors que cette exigence aurait nécessité de porter le délai à un mois.

A.2. Les requérants justifient leur intérêt à agir en annulation par leurs qualités respectives de justiciables et d'avocats, la loi attaquée limitant les possibilités de pourvoi en cassation en matière pénale et modifiant les conditions d'exercice de la profession d'avocat.

A.3. Le Conseil des ministres conteste l'intérêt à agir des parties requérantes dans l'affaire n° 6015, estimant qu'elles ne démontrent pas en quoi, au regard de leur objet social, les dispositions attaquées risquent de les affecter directement dans leur fonctionnement.

A.4. Les parties requérantes dans l'affaire n° 6015 répondent qu'elles peuvent, en leur qualité de personnes morales soucieuses de la protection de l'environnement, être parties dans un procès pénal, que ce soit comme prévenu – la loi du 4 mai 1999 ayant instauré le principe de la responsabilité pénale des personnes morales – ou comme partie civile – ce que la Cour de cassation a expressément confirmé dans un arrêt du 11 juin 2013 en ce qui concerne la Convention d'Aarhus.

A.5. Le Conseil des ministres maintient son exception d'irrecevabilité *ratione personae*, estimant que l'arrêt précité de la Cour de cassation a reconnu un droit d'accès à la justice dans le chef des requérants uniquement quand sont en cause des agissements contraires au droit de l'environnement, la présente procédure devant la Cour constitutionnelle ne concernant pas de tels agissements.

Quant au fond

A.6. Les premier, deuxième et quatrième moyens sont pris de la violation des articles 10, 11, 12, 13 et 23 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec les articles 6 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, les articles 144 et 145 de la Constitution, les droits de la défense, le droit d'accès à un juge et le droit d'accès à un avocat.

Premier moyen

A.7. Dans le premier moyen, les requérants estiment que l'exigence d'une attestation de formation en procédure en cassation de la part de l'avocat pouvant introduire le pourvoi en cassation ou déposer un mémoire en matière pénale constitue une restriction excessive au droit d'être représenté par un avocat de son choix. Sans remettre en cause l'exigence même de recourir à un avocat, qui peut être justifiée par le souci de ne pas introduire de pourvoi à la légère, les requérants précisent qu'ils ne critiquent que l'exigence d'une attestation de formation en procédure en cassation.

Cette exigence d'attestation – qui concerne tous les avocats et pas uniquement les avocats-stagiaires – peut obliger le prévenu à changer d'avocat en vue du pourvoi, et un nouvel avocat, ignorant le dossier, ne pourra, dans le bref délai imparti – qui accentue encore le caractère excessif de l'exigence d'attestation –, que conseiller d'introduire un pourvoi à titre conservatoire, de sorte que la mesure n'atteindra pas son objectif (première branche).

Cette mesure est discriminatoire et excessive dès lors que, dans des circonstances similaires, les droits de la défense ne sont pas restreints en degré de cassation (deuxième branche) : tous les avocats, même les avocats stagiaires, peuvent introduire une requête en cassation auprès du Conseil d'Etat, garantissant au justiciable de pouvoir conserver en degré de cassation administrative l'avocat de son choix; dès lors qu'elle restreint les droits de la défense dans le procès pénal, qui concerne la liberté individuelle, cette mesure doit être appréciée de la manière la plus sévère qui soit.

Cette exigence est d'autant plus disproportionnée qu'elle s'impose aux avocats qui pourraient remplir les conditions de formation et d'expérience pour être nommé conseiller d'Etat, appelé à examiner les recours en cassation administrative (troisième branche); elle discrimine ainsi ces avocats, qui ne devraient pas être soumis à l'exigence d'attestation de formation (quatrième branche).

Enfin, les requérants estiment qu'en déléguant au Roi la fixation des critères de l'attestation de formation, les dispositions attaquées méconnaissent le principe de légalité, confirmé dans les articles 12, 14, 144 et 145 de la Constitution, selon lequel il appartient au législateur de déterminer lui-même le statut d'un magistrat, avocat ou

justiciable, ou les restrictions aux droits de la défense et aux droits d'accès à un juge et à un avocat, ainsi que le principe de légalité de l'article 23 de la Constitution à l'égard des restrictions qui peuvent être apportées à l'exercice d'une profession. C'est dès lors au législateur seul qu'il appartient de déterminer les instances qui peuvent organiser la formation en procédure de cassation, les conditions d'accès à cette formation et de délivrance de l'attestation, ainsi que l'éventuel régime de dispense ou d'équivalence (cinquième branche); le président de l'OBFG (l'Ordre des barreaux francophones et germanophone) a d'ailleurs soulevé ces griefs devant le Sénat.

A.8.1. En ce qui concerne la première branche du moyen, le Conseil des ministres rappelle que l'intervention obligatoire d'un avocat correspond à une demande de la Cour de cassation elle-même, et que tant l'OBFG que l'OVV (Orde van Vlaamse balies) ont admis les avantages d'une telle intervention.

L'instauration d'un tel filtre, dont certains ont craint le coût, est d'ailleurs loin d'être une première en droit belge : le recours à un avocat est en effet exigé pour introduire un recours en cassation contre une décision du tribunal de l'application des peines (article 97, § 1er, de la loi du 17 mai 2006) ou contre une décision de la Commission supérieure de défense sociale faisant obstacle à une mise en liberté de l'interné (article 19ter de la loi du 9 avril 1930), de même que le recours en cassation administrative doit être introduit avec l'assistance d'un avocat, qui doit signer la requête (article 19, alinéa 4, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat). En outre, certains actes imposent le recours à un avocat inscrit au barreau depuis plus de dix ans : la demande en révision d'une condamnation passée en force de chose jugée (article 443, alinéa 2, du Code d'instruction criminelle), la demande de réouverture de la procédure (article 442quater, § 2, alinéas 1er et 3, du même Code) ou la demande de récusation (article 835 du Code judiciaire).

La Cour européenne des droits de l'homme admet que les droits visés à l'article 6, § 3, de la Convention européenne des droits de l'homme ne sont pas absolus et peuvent être limités par des exigences de bon fonctionnement de la justice, les droits de l'accusé devant s'exercer dans le respect de la législation applicable; elle a d'ailleurs, dans l'arrêt *Meftah c. France* du 26 juillet 2002, validé « le monopole qu'ont les avocats à la Cour de cassation [...] d'intervenir oralement » en procédure pénale. La Cour constitutionnelle a aussi admis que le recours à un avocat à la Cour de cassation en matière fiscale était justifié par la complexité de l'affaire et le souci d'éviter l'engorgement de la Cour de cassation.

L'exigence d'une attestation en formation en procédure en cassation est justifiée par le caractère technique et spécifique du pourvoi en cassation et présente le double avantage de limiter l'engorgement de la Cour de cassation en matière pénale, tout en participant à la défense des intérêts du justiciable. Cette formation constitue une formation de base, ouverte à tous les avocats, qui pourra être intégrée aux programmes de formation permanente imposée aux avocats, et qui se distingue de celle imposée aux avocats à la Cour de cassation; l'exigence d'une formation des avocats n'a d'ailleurs jamais été considérée comme une entrave au choix de l'avocat.

A.8.2. En ce qui concerne la deuxième branche, le Conseil des ministres conteste que la procédure en cassation administrative et la procédure en cassation pénale soient similaires, l'article 20, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat prévoyant un mécanisme de filtre, justifié par l'objectif d'éviter l'encombrement du Conseil d'Etat, comme la Cour constitutionnelle l'a admis dans les arrêts n^{os} 1/2009 et 67/2009. La mesure attaquée, justifiée par le même objectif d'éviter l'encombrement de la Cour de cassation, se rapproche de ce filtre, tout en ayant des exigences moindres puisque tous les avocats qui le souhaitent peuvent suivre cette formation et obtenir l'attestation requise.

A.8.3. En ce qui concerne les troisième et quatrième branches du moyen, le Conseil des ministres estime que l'argumentation n'est pas pertinente, voire irrecevable : les conditions de nomination des conseillers d'Etat sont totalement étrangères à la réforme, qui concerne les conditions de recevabilité d'un pourvoi en cassation. En outre, le fait que des avocats puissent remplir les conditions pour être nommés conseillers d'Etat ne signifie pas qu'ils justifient « d'une formation suffisante en matière de procédure pénale [et] de procédure en cassation pénale, » le contentieux devant le Conseil d'Etat se distinguant du contentieux subjectif devant les cours et tribunaux.

A.8.4. En ce qui concerne la cinquième branche du moyen, le Conseil des ministres considère que le Roi peut, sans méconnaître le principe de légalité, fixer les conditions de la formation qui n'implique, pour les

avocats, que le suivi d'une formation en procédure en cassation, à raison de quelques heures et sans aucun examen d'aptitude, cette formation ne conditionnant pas l'accès à une nomination.

A.9.1. En ce qui concerne la première branche, les requérants s'étonnent que le Conseil des ministres considère que l'attestation se limitera à constater la présence de l'avocat à une formation de quelques heures, qui pourra être valorisée en termes de « points » dans la formation continue, sans aucun contrôle de l'assimilation de la matière.

Cette conception d'une attestation purement formelle d'une formation de quelques heures ne découle pas de la loi, et démontrerait que cette mesure, dans un contentieux pénal englobant diverses matières (droit pénal classique, urbanistique, électoral, etc.), n'est aucunement pertinente par rapport à la réforme envisagée et au souci d'améliorer la qualité des pourvois, et accentuerait ainsi la discrimination entre les avocats disposant de cette attestation formelle et ceux qui n'en disposeraient pas.

Les parties requérantes dans l'affaire n° 6015 soulignent par ailleurs que l'arrêté royal du 10 octobre 2014 « fixant les critères de la formation prévue à l'article 425, § 1er, alinéa 2, du Code d'instruction criminelle » ne modifie pas leur analyse.

A.9.2. En ce qui concerne la deuxième branche du moyen, les requérants répondent que la distinction entre le contentieux objectif et le contentieux subjectif est erronée, puisque, lorsqu'il statue en cassation administrative, le Conseil d'Etat relève d'un contentieux subjectif. En outre, l'exigence d'une attestation de formation ne remplace pas le « filtre » existant en cassation administrative, mais s'ajoute à ce filtre existant déjà en procédure pénale et autorisant à déclarer le pourvoi manifestement irrecevable, sans objet ou ne pouvant conduire à la cassation.

A.9.3. En ce qui concerne les troisième et quatrième branches du moyen, les requérants estiment ne pas devoir justifier de l'intérêt au moyen, ayant démontré leur intérêt au recours, mais, si besoin était, deux des requérants ayant été avocats pendant au moins vingt ans, établissent cet intérêt.

A.9.4. Enfin, les requérants répondent que le fait de concevoir l'attestation comme visant une présence à une formation de quelques heures ne trouve aucun fondement dans la loi et qu'ils critiquent précisément le caractère illimité de la compétence déléguée au Roi.

A.10. Le Conseil des ministres réplique que la formation des avocats est un souci constant du législateur dans le but de garantir aux justiciables un travail de qualité. Quant à l'arrêté royal du 10 octobre 2014, la section de législation du Conseil d'Etat a estimé qu'il trouve son fondement dans l'article 108 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 425, § 1er, alinéa 2, du Code d'instruction criminelle; cette formation théorique et pratique, élaborée après concertation avec tous les acteurs, n'a pas pour but de former les avocats en toutes matières, mais de les familiariser avec la technique de la cassation pénale.

En outre, la procédure accélérée devant le Conseil d'Etat ne peut être comparée à celle en cassation pénale, qui intervient à un stade de procédure nettement plus avancé, et ne peut donc être considérée comme un « filtre » préalable comme en cassation administrative.

Deuxième moyen

A.11. Dans leur deuxième moyen, les requérants estiment que les dispositions attaquées instaurent une régression dans le droit à l'aide juridique garanti par l'article 23 de la Constitution.

En effet, à la suite de la loi attaquée, l'application des articles 446, 508/7 et 508/21 du Code judiciaire signifie que le bâtonnier de l'Ordre dont relève l'avocat initialement choisi par le prévenu devant les juridictions de fond ne peut dorénavant désigner un autre avocat d'office que si celui-ci (1) relève de ce barreau, (2) accepte sa désignation et (3) est titulaire de l'attestation de formation en procédure de cassation, tandis que le prévenu se voit imposer un avocat qu'il n'a pas choisi et qui ne connaît pas le dossier.

L'aide juridique, cruciale en matière pénale, devient donc illusoire si aucun avocat « spécialisé » ne peut être désigné dans ces conditions. Les articles 446 *in fine* ou 480 du Code judiciaire, qui ne concernent que la matière civile, ne peuvent en effet combler les lacunes des dispositions attaquées : il n'existe donc aucune garantie en matière pénale qu'un avocat commis d'office dispose de l'attestation et, si cette désignation a lieu, elle risque d'intervenir hors délai ou à un moment où le délai de pourvoi, extrêmement court, sera largement entamé. La *ratio legis* de la loi du 14 février 2014 est d'ailleurs de ne pas impliquer l'Ordre des avocats à la Cour de cassation – comptant vingt avocats – dans la nouvelle réforme de la procédure pénale.

A.12. Le Conseil des ministres relève que l'obligation de détention d'une attestation de formation n'entrera en vigueur que le 1er février 2016, ce qui permettra aux avocats intéressés par le droit pénal et le droit de la procédure pénale de suivre, s'ils le souhaitent, la formation nécessaire pour obtenir cette attestation : compte tenu de ce délai, le risque pour le justiciable de faire appel à un avocat ne disposant pas de cette attestation est très limité.

Pour le surplus, cette exigence concerne tous les justiciables, et pas uniquement ceux concernés par l'aide juridique, et si des difficultés surgissaient pour désigner un nouvel avocat disposant de cette attestation, il appartiendrait aux bureaux d'aide juridique de définir les modalités pratiques pour y faire face.

A.13. Les requérants répondent que le Conseil des ministres banalise et réduit le risque qu'ils ont soulevé, et qui n'est pas hypothétique. Même si les bureaux d'aide juridique pallient les lacunes de la loi, il n'en reste pas moins que c'est cette loi qui méconnaît le droit à l'aide juridique garanti par l'article 23 de la Constitution.

A.14. Le Conseil des ministres réplique que la formation est déjà organisée, par des magistrats à la Cour de cassation, des avocats à la Cour de cassation et des avocats pénalistes rompus à la technique de cassation pénale, de sorte que tous les avocats qui le souhaitent pourront obtenir une attestation de formation avant le 1er février 2016.

Quatrième moyen

A.15. Le quatrième moyen est dirigé contre le délai de quinze jours pour introduire un pourvoi, à partir du prononcé, le pourvoi ne pouvant plus être introduit ni par le prévenu, ni par la partie civile, ni par un avocat non titulaire de l'attestation de formation.

Rappelant que la jurisprudence a déjà censuré la législation qui faisait courir des délais à partir d'une date à laquelle le destinataire ne pouvait avoir connaissance d'une décision ou d'un avis, les requérants critiquent (1) le mode de calcul du délai, (2) la durée extrêmement brève de ce délai, couplée avec (3) l'exigence d'attestation de formation.

Si l'article 1073 du Code judiciaire permet de prévoir un délai de pourvoi plus court que celui de trois mois, il ne permet toutefois pas de déroger au point de départ de ce délai, à partir du jour de la signification de la décision attaquée ou de la notification de celle-ci, l'article 53*bis* du Code judiciaire confirmant la garantie d'un support papier. En faisant courir le délai pour introduire le pourvoi à partir de la date du prononcé, l'article 423 du Code d'instruction criminelle fait courir un délai à partir d'une date où le destinataire de la décision n'a pu disposer du texte de la décision le concernant.

Les requérants estiment, en outre, qu'il existe une discrimination entre le régime prévu par l'article 423 du Code d'instruction criminelle, pour lequel le délai court à partir du prononcé, et celui prévu par l'article 424 du même Code, la personne condamnée par défaut bénéficiant d'un mode de calcul des délais – prévus aux articles 187, 203 et 208 du Code d'instruction criminelle – à partir de la signification d'un jugement ou arrêt.

Enfin, le délai de quinze jours à partir du prononcé oblige les parties à une attitude très active si elles souhaitent introduire un pourvoi, et elles risquent de le faire à titre conservatoire, la brièveté du délai privant la mesure de son utilité : ce délai est d'autant plus déraisonnable que c'est dans le laps de temps que le prévenu, qui

peut-être n'avait pas d'avocat jusque-là, doit recevoir une copie de l'arrêt et trouver un avocat disposant de l'attestation *ad hoc*.

A.16. Le Conseil des ministres rappelle qu'auparavant, l'article 359 du Code d'instruction criminelle prévoyait un délai de quinze jours « francs », à savoir un délai dans lequel le jour de l'acte ou de l'événement marquant le point de départ du délai n'est pas compté et dans lequel le jour de l'échéance n'est pas compté non plus. Dans le nouveau régime, il ressort de la nouvelle version des articles 359 et 423 du même Code que le délai commence à courir le jour même du prononcé, si la décision a été rendue contradictoirement, et à compter de la signification de la décision par défaut, en vertu de l'article 424 du même Code.

Il en résulte que tant la durée que le point de départ du délai de quinze jours n'ont pas été modifiés, la loi attaquée ayant uniquement remplacé, pour une décision prononcée contradictoirement, la notion de délai « franc » par le délai « ordinaire », calculé conformément aux articles 52 et 53 du Code judiciaire. S'il peut en résulter un raccourcissement du délai, cette modification permet d'uniformiser le calcul des délais en l'alignant sur les règles habituelles de computation des délais prévues par le Code judiciaire.

Faire courir un délai à partir du prononcé d'une décision contradictoire constitue une règle générale en matière pénale, notamment pour interjeter appel d'une décision contradictoire rendue par un tribunal de police ou un tribunal correctionnel. En ce qui concerne la comparaison avec la personne condamnée par défaut, elle ne se trouve pas dans une situation comparable à celle faisant l'objet d'une condamnation contradictoire, ce qui explique dès lors le double point de départ du délai, visant à ce que le pourvoi ne soit possible que lorsque l'opposition ne l'est plus.

Quant à la possibilité ou non pour le justiciable de disposer d'une copie papier de la décision judiciaire le concernant, elle vise une critique qui existait déjà sous l'empire des dispositions antérieures et est étrangère aux dispositions attaquées, et relève des modalités pratiques que les juridictions elles-mêmes peuvent aisément organiser.

Enfin, le délai de quinze jours n'emporte aucune restriction disproportionnée au droit d'accès au juge et à l'avocat, puisque ce délai ne concerne qu'une simple déclaration de pourvoi, signée par un avocat disposant de l'attestation de formation, cet avocat disposant ensuite d'un délai de deux mois pour déposer un mémoire motivé : cette procédure en deux temps permettra à l'avocat disposant de l'attestation de formation d'évaluer les chances de succès, et d'informer son client, le cas échéant, des conséquences défavorables du pourvoi.

A.17. Les requérants répondent qu'ils ne critiquent pas l'alignement sur le droit commun du Code judiciaire, mais le fait qu'en matière pénale les justiciables soient privés du droit fondamental de se voir notifier l'*instrumentum* de cette décision avant que le délai commence à courir. Par ailleurs, ce n'est pas aux juridictions de veiller à la remise d'un *instrumentum* pour pallier les inconvénients de ce système, ni au justiciable de tenter de comprendre la portée du jugement au moment où il est prononcé. Enfin, même si les dispositions attaquées confirment la législation antérieure, le moyen est recevable.

Troisième moyen

A.18. Le troisième moyen est pris de la violation des articles 10, 11, 12, 13 et 23 de la Constitution, lus en combinaison avec la directive 2013/48/UE du Parlement européen et du Conseil « relative au droit d'accès à un avocat dans le cadre des procédures pénales et des procédures relatives au mandat d'arrêt européen, au droit d'informer un tiers dès la privation de liberté et au droit des personnes privées de liberté de communiquer avec des tiers et avec les autorités consulaires », l'article 4 du Traité sur l'Union européenne et les articles 288 et 291 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, les articles 6 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, les droits de la défense, le droit d'accès à un juge et le droit d'accès à un avocat dans le cadre des procédures pénales, le principe d'égalité et de non-discrimination et la Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation

du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, et aux Annexes I et II, faites à Aarhus le 25 juin 1988, plus particulièrement les articles 1er, 3, 6 et 9 de la Convention.

Selon les requérants, les dispositions attaquées méconnaissent de manière discriminatoire la directive 2013/48/UE, qui garantit le droit d'accès à un avocat, comprenant le droit de choisir un même avocat pour toute la procédure pénale, ainsi qu'une interdiction de régression dans ce droit par rapport à la date d'entrée en vigueur de la directive : à cette date, tout avocat pouvait représenter un prévenu durant la procédure pénale, y compris en cassation, comme tout avocat peut introduire un recours en cassation devant le Conseil d'Etat (première branche).

En instaurant un délai plus strict pour le pourvoi par un avocat disposant de l'attestation *ad hoc*, le nouveau régime méconnaît de même, de manière discriminatoire, l'article 9 de la Convention d'Aarhus consacre un droit d'accès à la justice, invitant à éviter que le coût des procédures soit prohibitif (deuxième branche); cette obligation méconnaît l'obligation de ne pas restreindre les droits qui existaient en la matière au moment de l'entrée en vigueur de ladite Convention (troisième branche).

A.19. Le Conseil des ministres considère tout d'abord que la Cour n'est pas compétente pour connaître d'un moyen pris de la violation de la directive ou de la Convention d'Aarhus précitées, et que, à supposer qu'elle soit compétente pour effectuer cet examen à la lumière des articles 10, 11, 12, 13 et 23 de la Constitution, elle devrait alors éventuellement interroger la Cour de justice.

En outre, il résulte de l'article 2 de la directive 2013/48/UE que celle-ci ne s'applique pas à la procédure en cassation pénale, et, si tel était le cas – *quod non* –, elle ne pourrait être violée puisque les Etats doivent transposer cette directive, en vertu de son article 15, pour le 27 novembre 2016 au plus tard. A titre subsidiaire, les dispositions attaquées ont été adoptées quasi au même moment que cette directive, qui concerne la procédure pénale devant une juridiction, et non le recours extraordinaire qu'est le pourvoi en cassation, le droit d'accès à un avocat ne pouvant être entravé par une disposition qui se limite à exiger une attestation de formation en la matière.

Quant aux griefs pris de la violation de la Convention d'Aarhus, le Conseil des ministres estime qu'ils sont identiques à ceux pris de la violation de la directive 2013/48/UE, et que la formation en cause n'entraînera pas de surcoût dans le chef du justiciable.

A.20. Les requérants répondent qu'en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution, les dispositions européennes invoquées sont recevables.

Ils considèrent que l'article 2 de la directive 2013/48/UE s'applique jusqu'au terme de la procédure, ce qui doit se comprendre comme visant la procédure en cassation; cette directive s'impose à partir du 26 novembre 2013, et c'est cette date qui est pertinente pour apprécier le jeu de la clause de non-régression, et non la date ultime de transposition de cette directive. Pour le surplus, on ne peut considérer que les citoyens consulteront toujours un avocat disposant de l'attestation de formation ni que d'ici 2016, tous les avocats pénalistes seront titulaires de cette attestation. Quant au coût prohibitif évoqué, il concerne le changement d'avocat en cours de procédure si l'avocat initial ne dispose pas de l'attestation de formation.

Compte tenu des difficultés d'interprétation soulevées par le Conseil des ministres, les requérants demandent de poser à la Cour de justice quatre questions préjudicielles sur l'interprétation de la directive 2013/48/UE et de la Convention d'Aarhus.

A.21. Le Conseil des ministres réplique que les questions suggérées par les requérants ne sont pas pertinentes, car les dispositions attaquées ne limitent pas le droit d'accès à un avocat et n'entraînent pas de surcoût pour le justiciable, ne pouvant dès lors méconnaître la clause de *standstill* invoquée par les requérants. En tout état de cause, les questions devraient être reformulées, car elles ne tiennent pas compte des spécificités de la procédure en cassation et des restrictions qui peuvent en découler.

– B –

Quant aux dispositions attaquées et à leur contexte

B.1.1. Les recours en annulation sont dirigés contre les articles 25 à 28, 31 et 50 de la loi du 14 février 2014 relative à la procédure devant la Cour de Cassation en matière pénale (ci-après : la loi du 14 février 2014), qui modifient le Code d’instruction criminelle.

B.1.2. L’article 423 du Code d’instruction criminelle, tel qu’il a été remplacé par l’article 25 de la loi du 14 février 2014, dispose :

« Sauf dans les cas où la loi établit un autre délai, la déclaration de pourvoi en cassation est faite dans les quinze jours du prononcé de la décision attaquée ».

L’article 424 du même Code, tel qu’il a été remplacé par l’article 26 de la loi du 14 février 2014, dispose :

« Si la décision a été rendue par défaut et est susceptible d’opposition, le délai pour se pourvoir en cassation commence à courir à l’expiration du délai d’opposition ou, lorsque la décision a été rendue par défaut à l’égard du prévenu ou de l’accusé, après l’expiration des délais ordinaires d’opposition. Le pourvoi en cassation doit être formé dans les quinze jours qui suivent l’expiration de ces délais ».

L’article 425 du même Code, tel qu’il a été remplacé par l’article 27 de la loi du 14 février 2014, dispose :

« § 1er. Sans préjudice du § 2, la déclaration de pourvoi est faite par le ministère public ou l’avocat au greffe de la juridiction qui a rendu la décision attaquée. Elle est signée par le ministère public ou l’avocat ainsi que par le greffier et inscrite dans le registre destiné à cet effet.

L’avocat doit être titulaire d’une attestation de formation en procédure en cassation visée par le livre II, titre III. Le Roi fixe les critères auxquels la formation doit répondre.

§ 2. Si, dans la même cause, une partie se pourvoit en cassation en même temps contre la décision définitive et contre une ou plusieurs décisions préparatoires et d’instruction rendues

par d'autres juridictions que celle qui a rendu la décision définitive, les déclarations de pourvoi en cassation sont faites au greffe de cette dernière juridiction.

Le greffier qui a donné acte des déclarations de pourvoi en cassation transmet, dans les vingt-quatre heures, une expédition de celles qui sont faites contre les décisions préparatoires et d'instruction, aux greffiers de ces autres juridictions, qui les transcrivent, sans délai, dans les registres destinés à cet effet.

§ 3. Le registre dans lequel est inscrite la déclaration est public, et toute personne qui a un intérêt légitime a le droit de s'en faire délivrer des extraits ».

L'article 426 du même Code, tel qu'il a été remplacé par l'article 28 de la loi du 14 février 2014, dispose :

« La déclaration de pourvoi faite par avocat, titulaire de l'attestation visée à l'article 425, § 1er, alinéa 2, pour des personnes détenues dans un établissement pénitentiaire ou internées dans un établissement prévu par la loi du 21 avril 2007 relative à l'internement des personnes atteintes d'un trouble mental, peut être faite au directeur de cet établissement ou à son délégué. Elle est signée par l'avocat.

Cette déclaration a les mêmes effets que celles reçues au greffe. Il en est dressé procès-verbal dans un registre destiné à cette fin.

Le directeur en avise immédiatement le greffier compétent et lui transmet, dans les vingt-quatre heures, une expédition du procès-verbal.

Le greffier transcrit, sans délai, l'avis et le procès-verbal dans le registre destiné à cet effet.

Le présent article n'est pas applicable au pourvoi en cassation formé conformément à l'article 31 de la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive ».

L'article 429 du même Code, tel qu'il a été remplacé par l'article 31 de la loi du 14 février 2014, dispose :

« Hormis le ministère public, le demandeur en cassation ne peut indiquer ses moyens que dans un mémoire signé par un avocat, titulaire de l'attestation visée à l'article 425, § 1er, alinéa 2, et remis au greffe de la Cour de Cassation, quinze jours au plus tard avant l'audience.

Il ne peut toutefois produire de mémoires ou de pièces autres que les désistements, les actes de reprise d'instance, les actes qui révèlent que le pourvoi est devenu sans objet et les notes visées à l'article 1107 du Code judiciaire, après les deux mois qui suivent la déclaration de pourvoi en cassation.

Le défendeur en cassation ne peut indiquer sa réponse que dans un mémoire signé par un avocat, titulaire de l'attestation visée à l'article 425, § 1er, alinéa 2 et remis au greffe de la Cour de Cassation, au plus tard huit jours avant l'audience.

Sauf l'exception visée à l'article 427, alinéa 1er, le mémoire du demandeur est communiqué par courrier recommandé ou, dans les conditions fixées par le Roi, par voie électronique à la partie contre laquelle le pourvoi est dirigé et le défendeur lui communique de la même manière son mémoire en réponse. La preuve de l'envoi est déposée au greffe dans les délais prévus aux alinéas 1er à 3. Ces formalités sont prescrites à peine d'irrecevabilité.

Le greffier constate la remise par les parties de mémoires ou de pièces en indiquant la date de réception.

Il délivre récépissé au déposant s'il en est requis ».

L'article 50 de la loi du 14 février 2014 dispose :

« A l'exception de l'article 1er et du présent article qui entrent en vigueur le jour de leur publication au *Moniteur belge*, la présente loi entre en vigueur le premier jour du douzième mois qui suit celui de sa publication au *Moniteur belge*.

Toutefois, l'article 425, § 1er, alinéa 2, du Code d'instruction criminelle, visé aux articles 27, 28 et 31 de la présente loi, entre en vigueur le premier jour du vingt-quatrième mois qui suit celui de sa publication au *Moniteur belge*.

Le Roi peut fixer une date d'entrée en vigueur antérieure à celle mentionnée aux alinéas 1er et 2 ».

B.1.3. En vertu de l'article 50 attaqué, les dispositions attaquées sont entrées en vigueur le 1er février 2015, à l'exception de l'article 425, § 1er, alinéa 2, du Code d'instruction criminelle, qui entrera en vigueur le 1er février 2016.

B.1.4. L'arrêté royal du 10 octobre 2014 fixant les critères de la formation prévue à l'article 425, § 1er, alinéa 2, du Code d'Instruction criminelle (*Moniteur belge* du 20 novembre 2014) a déterminé les conditions de cette formation; en vertu de l'article 4, 1°, de cet arrêté, l'article 425, § 1er, alinéa 2, 2e phrase, du Code d'instruction criminelle est entré en vigueur le 20 novembre 2014.

B.2. Il ressort des requêtes que les recours en annulation sont dirigés contre l'article 423, l'article 425, § 1er, alinéa 2, ainsi que contre les mots « titulaire de l'attestation visée à

l'article 425, § 1er, alinéa 2, » dans les articles 426 et 429 du Code d'instruction criminelle, tels qu'ils ont été modifiés par la loi du 14 février 2014.

B.3.1. Avant l'entrée en vigueur des dispositions attaquées, le pourvoi en cassation en matière pénale pouvait être introduit par le prévenu lui-même ou par la partie civile, ou leur avocat, par une déclaration de pourvoi au greffe de la juridiction qui a rendu la décision, dans les quinze jours francs à dater du prononcé de la décision (article 359 du Code d'instruction criminelle); pendant ce délai, et, si le recours est introduit, jusqu'à l'arrêt de la Cour de cassation, il est sursis à l'exécution de la décision attaquée (article 359, alinéa 4, du même Code); dans les quinze jours de cette déclaration, le demandeur pouvait déposer une requête contenant les moyens de cassation (article 422 du même Code), disposant ensuite d'un délai de deux mois à dater de l'inscription de la cause au rôle pour déposer lui-même ou par un avocat un mémoire qui indique ses moyens de cassation (article 420*bis* du même Code).

B.3.2. En vertu du nouvel article 425, § 1er, du Code d'instruction criminelle, attaqué, la déclaration de pourvoi ne pourra être valablement faite que par le ministère public ou un avocat disposant d'une attestation de formation en procédure en cassation; conformément à l'article 429 du même Code, attaqué, hormis le ministère public, seul l'avocat disposant de cette attestation pourra également introduire le mémoire contenant les moyens de cassation, dans les deux mois à compter de la déclaration de pourvoi et au moins quinze jours avant l'audience.

Ces dispositions ont dès lors pour conséquence de priver le prévenu ou la partie civile de la possibilité d'introduire eux-mêmes un pourvoi en cassation en matière pénale, en imposant l'intervention obligatoire d'un avocat disposant d'une attestation de formation en procédure en cassation.

B.3.3. Quant au délai pour introduire le pourvoi, il est de quinze jours à dater du prononcé de la décision (article 423 du Code d'instruction criminelle, attaqué, combiné avec l'article 359 du même Code, modifié par l'article 7 de la loi du 14 février 2014, non attaqué),

ce délai commençant à courir à partir de l'expiration des délais d'opposition en cas de décision prononcée par défaut (article 424 du même Code).

B.4. Les mesures attaquées s'inscrivent dans une réforme globale de la procédure de cassation en matière pénale, qui, d'une part, tend à clarifier la matière, « régie aujourd'hui par une série de dispositions éparpillées, au libellé parfois obscur » (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-1832/4, p. 2; voy. aussi *Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, DOC 53-3065/003, p. 3), et, d'autre part, « ne peut ignorer la difficulté majeure à laquelle la Cour de cassation se trouve aujourd'hui confrontée, à savoir l'afflux considérable des pourvois en matière criminelle, correctionnelle et de police » (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-1832/1, p. 2; voy. aussi *Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, DOC 53-3065/003, p. 3).

Cette réforme a tenu compte des observations des magistrats de la Cour de cassation (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-1832/4, p. 2; voy. aussi Chambre, *CRIV* 53 PLEN 182, séance du jeudi 30 janvier 2014 après-midi, p. 51), et s'inspire notamment du formalisme procédural instauré en France, « qui a permis à la Cour de cassation de France de répondre aux pourvois dont elle était saisie en matière pénale » (*ibid.*, p. 3).

Quant à la recevabilité

B.5.1. Les parties requérantes justifient leur intérêt à agir en annulation par leur qualité respective de justiciables et d'avocats, la loi attaquée limitant les possibilités de pourvoi en cassation en matière pénale et modifiant les conditions d'exercice de la profession d'avocat.

B.5.2. Le Conseil des ministres conteste l'intérêt à agir des parties requérantes dans l'affaire n° 6015, le recours en annulation de dispositions concernant la procédure en cassation pénale n'affectant pas leur objet social, qui ne concerne que la protection de l'environnement.

B.5.3. Les parties requérantes dans l'affaire n° 6015 sont des ASBL actives dans le domaine de l'environnement; en leur qualité de justiciables, elles peuvent être parties dans un procès pénal et sont, par conséquent, susceptibles d'être affectées directement et défavorablement par les dispositions attaquées, qui modifient la procédure de pourvoi en cassation en matière pénale.

Elles justifient par conséquent de l'intérêt requis pour agir en annulation contre ces dispositions.

B.5.4. L'exception est rejetée.

Quant au fond

B.6. Les premier, deuxième et quatrième moyens sont pris de la violation des articles 10, 11, 12, 13 et 23 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec les articles 6 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, avec les articles 144 et 145 de la Constitution, et avec les droits de la défense, le droit d'accès à un juge et le droit d'accès à un avocat.

Le troisième moyen est pris de la violation des articles 10, 11, 12, 13 et 23 de la Constitution, lus en combinaison avec la directive 2013/48/UE du Parlement européen et du Conseil « relative au droit d'accès à un avocat dans le cadre des procédures pénales et des procédures relatives au mandat d'arrêt européen, au droit d'informer un tiers dès la privation de liberté et au droit des personnes privées de liberté de communiquer avec des tiers et avec les autorités consulaires », avec l'article 4 du Traité sur l'Union européenne et les articles 288 et 291 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, avec les articles 6 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, avec les droits de la défense, le droit d'accès à un juge et le droit d'accès à un avocat dans le cadre des procédures pénales, avec le principe d'égalité et de non-discrimination et avec la Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, plus particulièrement ses articles 1er, 3, 6 et 9.

En ce qui concerne les premier et deuxième moyens

B.7.1. Dans le premier moyen, les parties requérantes estiment que l'exigence d'une attestation de formation en procédure en cassation dans le chef de l'avocat pouvant introduire le pourvoi en cassation ou déposer un mémoire en matière pénale constitue une restriction excessive au droit d'être représenté par un avocat de son choix.

Cette exigence peut en effet obliger le prévenu à changer d'avocat en vue du pourvoi (première branche), alors même que tous les avocats peuvent introduire une requête en cassation auprès du Conseil d'Etat (deuxième branche); cette exigence est d'autant plus disproportionnée qu'elle s'impose aux avocats qui pourraient remplir les conditions de formation et d'expérience pour être nommé conseiller d'Etat, appelé à examiner les recours en cassation administrative (troisième branche), alors que ces avocats ne devraient pas être soumis à l'exigence d'attestation de formation (quatrième branche); enfin, en déléguant au Roi la fixation des critères de l'attestation de formation, les dispositions attaquées méconnaîtraient le principe de légalité (cinquième branche).

B.7.2. Dans leur deuxième moyen, les parties requérantes estiment que les dispositions attaquées instaurent une régression dans le droit à l'aide juridique garanti par l'article 23 de la Constitution : si l'avocat initialement choisi par le prévenu ne dispose pas de l'attestation en formation, rien ne garantit au prévenu qu'un avocat disposant de cette attestation pourra être commis d'office, dans le délai imparti.

B.7.3. La Cour examine ces moyens ensemble.

B.8.1. La proposition de loi qui a conduit à l'adoption des dispositions attaquées prévoyait, initialement, l'intervention d'un avocat pour la déclaration de pourvoi ainsi que pour le dépôt d'un mémoire.

En ce qui concerne la déclaration de pourvoi, la mesure était justifiée comme suit :

« La règle, qui contribue certes à limiter le droit qu'a tout accusé de se défendre lui-même inscrit à l'article 6, § 3, c, de la Convention européenne des droits de l'homme, ne paraît pas déraisonnable au regard des exigences de bon fonctionnement de la justice. Elle doit permettre d'éviter que le pourvoi en cassation soit introduit à la légère. L'avocat, par ailleurs, est à même d'attirer l'attention de la partie concernée sur le caractère spécifique de cette voie de recours, qui ne conduit pas à un troisième degré de juridiction. Il est aussi mieux placé que le particulier pour identifier les parties contre lesquelles son recours est dirigé, les parties qu'il convient d'appeler en déclaration d'arrêt commun ou les chefs de la décision qu'il s'agit d'attaquer.

Les droits inscrits dans la Convention européenne des droits de l'homme se veulent des droits concrets, non des droits abstraits. Or, si l'ouverture totale du pourvoi paraît constituer de prime abord une garantie fondamentale des droits des justiciables, il s'agit en réalité d'un leurre. Il rend possible une multitude de recours inconsidérés, qui constituent une menace pour la qualité du travail de la Cour.

La Cour européenne des droits de l'homme elle-même tend à entériner une logique de cet ordre : elle a considéré qu'il n'est pas contraire à l'article 6, §§ 1er et 3, c, de la Convention, d'empêcher le justiciable de prendre la parole dans le cadre d'une procédure devant la chambre criminelle de la Cour de cassation de France, celle-ci étant écrite, limitée aux moyens de droit et particulièrement technique.

Enfin, il faut rappeler que l'obligation de recourir à un avocat pour l'introduction d'une voie de recours n'est pas une nouveauté dans notre droit. À l'heure actuelle déjà, l'intervention de l'avocat est requise pour former un pourvoi en cassation contre une décision du tribunal de l'application des peines ou contre une décision de la Commission supérieure de défense sociale faisant obstacle à une mise en liberté de l'interné. La demande en révision d'une condamnation passée en force de chose jugée, quant à elle, est irrecevable lorsque la requête n'est pas accompagnée d'un avis motivé favorable de trois avocats.

Le pourvoi en cassation contre les arrêts et jugements par lesquels la détention préventive est maintenue, réglé par l'article 31 de la loi du 20 juillet 1990, n'est pas concerné par l'obligation ici retenue d'assortir la déclaration de pourvoi de la signature d'un avocat. Prévoir l'intervention d'un avocat dans ce contexte semble, en effet, pouvoir engendrer des difficultés, surtout pour l'inculpé qui est en prison: l'article 31 impose de former le pourvoi dans les vingt-quatre heures à compter du jour de la signification de la décision à l'intéressé » (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-1832/1, pp. 13-14).

En ce qui concerne le mémoire présentant les moyens de cassation, les travaux préparatoires exposaient :

« Comme aux Pays-Bas, ce mémoire devra être signé par un avocat, sauf s'il émane du ministère public.

L'exigence vise à garantir que les moyens de cassation soient formulés avec professionnalisme. Il s'agit d'éviter que la Cour de cassation soit tenue de répondre à des moyens dépourvus de pertinence » (*ibid.*, p. 19).

B.8.2. Les parties requérantes ont précisé qu'elles ne critiquaient pas l'intervention obligatoire d'un avocat, qui peut être justifiée par l'objectif de limiter l'afflux de pourvois, et qui existe également dans d'autres domaines.

B.9.1. L'exigence d'une attestation de formation en procédure en cassation a été introduite par un amendement, justifié comme suit :

« L'afflux de pourvois mal fondés parce que procédant d'une conception erronée de la mission de la Cour ne peut que mettre à mal son bon fonctionnement. Un accès illimité à celle-ci est trompeur.

La Cour européenne a admis que les spécificités de la procédure devant la Cour de cassation et la limitation de son objet aux seules questions de droit pouvaient justifier des limitations telles que celles consistant par exemple à réserver le monopole des interventions orales devant la Cour aux seuls avocats. La procédure devant la Cour de cassation de Belgique étant écrite, il est raisonnable de penser que ce monopole puisse également se justifier pour la rédaction des moyens. La justification est d'autant plus aisée que la Cour peut soulever d'office tout moyen de cassation profitant au condamné. L'absence de mémoire recevable n'est donc pour lui qu'un demi-mal. Le contrôle d'office peut être aussi efficace, si pas davantage, et requiert moins de travail que l'obligation de répondre à des moyens qui, pour n'avoir pas été rédigés par des professionnels, peuvent s'avérer d'une compréhension malaisée.

L'intervention obligatoire d'un avocat pour la déclaration de pourvoi elle-même ne se justifie pas seulement dans l'intérêt de la Cour et du bon accomplissement de sa mission. Elle se justifie également dans l'intérêt du justiciable.

Contrairement à l'appel, le pourvoi en cassation peut nuire au condamné. Si la décision est cassée, la juridiction de renvoi n'est pas tenue d'infliger une peine inférieure ou égale à celle prononcée par l'arrêt cassé. Elle peut l'aggraver. Le pourvoi doit être mûrement réfléchi,

le demandeur ne pouvant faire l'économie d'une anticipation sur les suites éventuelles de la procédure: triompher en cassation peut n'être qu'une victoire à la Pyrrhus.

L'intervention de l'avocat est nécessaire également pour délimiter, s'il y a lieu, les dispositions de l'arrêt qu'il convient d'attaquer, pour vérifier si le pourvoi n'est pas prématuré, pour s'en désister à l'effet de rendre possible un pourvoi ultérieur, pour identifier les parties à qui le pourvoi sera signifié ou pour déterminer celles qu'il conviendra d'appeler en déclaration d'arrêt commun.

Ouvrir un recours aussi technique à des personnes démunies de la formation nécessaire expose les demandeurs à beaucoup de déconvenues, de frais inutiles et de temps perdu.

Cela étant, il est jugé nécessaire que les avocats aient suivi une formation en procédure en cassation visée au livre II, titre III, du Code d'instruction criminelle.

Il est prévu que le Roi fixe les critères auxquels la formation doit répondre. Non seulement l'organisation d'une telle formation nécessite une concertation avec la Cour de cassation et avec les barreaux, mais il est en outre possible que les critères de la formation soient éventuellement adaptés après une évaluation. Un arrêté royal est la manière la plus souple de procéder à cet effet.

[...]

En réponse aux considérations au sujet du droit à se défendre soi-même, les éléments suivants peuvent être ajoutés.

L'article 6, alinéa 3, c, de la Convention européenne des droits de l'homme dispose que toute personne poursuivie pour une infraction a au moins le droit de se défendre elle-même, ce droit étant présenté comme l'alternative au droit à l'assistance d'un défenseur de son choix.

Il ressort de la jurisprudence de la Convention européenne des droits de l'homme que les garanties mentionnées dans cette disposition peuvent avoir des limites implicites à condition qu'il ne soit pas fondamentalement touché au droit en question. La Cour européenne a ainsi admis que les caractéristiques spécifiques de la procédure devant la Cour de cassation et le fait que cette Cour examine uniquement des questions de droit pouvaient constituer une raison fondamentale de limitations (CEDH, *Voisine contre la France*, 8 février 2000).

En l'espèce, les exigences du bon fonctionnement de la justice sont de nature à pouvoir être considérées comme une raison implicitement admise de limitation du droit à se défendre soi-même également devant la Cour de cassation, lequel droit trouve sa justification dans l'article 6, alinéa 3, c, de la Convention européenne des droits de l'homme » (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-1832/3, pp. 21-23).

B.9.2. L'intervention d'un avocat spécialisé, titulaire d'une attestation de formation, avait été suggérée dans le rapport annuel 2012 de la Cour de cassation (p. 84).

Au sujet de cette formation, la ministre de la Justice a expliqué :

« [P]ar avocats spécialisés [...], il y a lieu d'entendre les avocats qui ont suivi une formation spécialisée en technique de cassation. L'arrêté royal précisant les modalités de cette formation sera élaboré en concertation avec les ordres des avocats. De meilleures garanties de compétences professionnelles seront ainsi offertes. L'intention n'est donc certainement pas de traiter toutes les affaires par les avocats de la Cour de cassation affiliés à l'Ordre des avocats à la Cour de cassation.

[...] [L]'intervention obligatoire d'un avocat pour signer tant la déclaration de pourvoi que le mémoire en cassation est une mesure justifiée par le souci d'éviter l'engorgement de la Cour, laquelle n'a pas été instituée pour servir de troisième degré de juridiction.

[...]

[I] ne faut pas confondre la formation qui fera l'objet d'un arrêté royal avec celle que doivent suivre les avocats à la Cour de cassation. En l'espèce, il s'agira d'une formation de plusieurs jours au cours de laquelle l'accent sera surtout mis sur la fonction de la Cour de cassation dans l'appareil judiciaire.

[...]

[...] [II] ne s'agit nullement de la formation longue et contraignante des avocats à la Cour de cassation » (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, DOC 53-3065/003, pp. 10-12).

Il a également été précisé :

« Cette formation peut être intégrée dans le programme de formations permanentes des Ordres » (*ibid.*, p. 14).

B.9.3. L'entrée en vigueur de l'article 425, § 1er, alinéa 2, du Code d'instruction criminelle a par ailleurs été postposée, afin de laisser un délai de deux ans « pour permettre aux avocats d'acquérir l'attestation de formation nécessaire pour la déclaration de pourvoi et l'indication des moyens [...] » (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-1832/3, p. 30).

B.10.1. L'arrêté royal du 10 octobre 2014 fixant les critères de la formation prévue à l'article 425, § 1er, alinéa 2, du Code d'instruction criminelle, évoqué en B.1.4, définit les critères de cette formation.

Cet arrêté royal dispose :

« Art. 1er. La formation prévue à l'article 425, § 1er, alinéa 2, du Code d'Instruction criminelle est accessible aux avocats inscrits régulièrement au tableau, sur la liste des avocats qui exercent leur profession sous le titre professionnel d'un autre Etat membre de l'Union européenne ou sur la liste des stagiaires.

L'Ordre des barreaux francophones et germanophone et l'Orde van Vlaamse Balies instituent une commission de formation qui peut être composée d'un représentant de chacun de ces Ordres, d'un membre de l'Ordre des avocats à la Cour de Cassation, d'un magistrat du siège de la Cour de Cassation et d'un magistrat du parquet près la Cour de Cassation.

La formation doit être organisée de manière concertée, au moins une fois par année judiciaire, par l'Ordre des barreaux francophones et germanophone et l'Orde van Vlaamse Balies.

Art. 2. § 1er. La formation comporte deux parties : une partie théorique et une partie pratique. Sa durée est au maximum de vingt heures.

La partie théorique consiste à suivre des cours magistraux sur différents aspects de la procédure et du pourvoi en cassation, en particulier sur :

- la nature du contrôle de la Cour de Cassation;
- la recevabilité du pourvoi en cassation;
- les moyens de cassation;
- la recevabilité du mémoire et la formulation des moyens de cassation.

La partie pratique consiste à participer à un séminaire consacré à l'introduction du pourvoi en matière pénale. Il est demandé au candidat de rédiger un mémoire à l'appui et de participer activement aux discussions y afférentes. Seuls les avocats qui ont suivi tous les cours théoriques sont admis à la partie pratique.

§ 2. La commission instituée conformément à l'article 1er, § 2, arrête le règlement de la formation, définit le contenu et la date des cours et du séminaire, désigne les professeurs et délivre l'attestation de formation aux candidats ayant suivi activement l'entièreté du cycle.

Art. 3. Les avocats à la Cour de Cassation et les avocats qui sont lauréats de l'examen organisé par l'Ordre des avocats à la Cour de Cassation sont censés satisfaire aux critères de la formation visée à l'article 425, § 1er, alinéa 2, du Code d'Instruction criminelle.

Art. 4. Entrent en vigueur à la date de publication du présent arrêté :

1° l'article 425, § 1er, alinéa 2, deuxième phrase, du Code d'Instruction criminelle, visé à l'article 27 de la loi du 14 février 2014 relatif à la procédure devant la Cour de Cassation en matière pénale;

2° le présent arrêté.

Art. 5. Le ministre qui a la Justice dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent arrêté ».

B.10.2. Le rapport au Roi précise :

« Préalablement à l'entrée en vigueur de l'article 425, § 1er, alinéa 2, du Code d'instruction criminelle, il convient par conséquent d'organiser une formation qui doit permettre à un nombre suffisant d'avocats d'obtenir l'attestation qui sera requise à compter du 1er février 2016 pour intervenir en qualité d'avocat devant la Cour de cassation en matière pénale.

Cette formation sera organisée pour la première fois au début de l'année judiciaire 2014-15.

[...]

[Le présent projet] a été réalisé après concertation avec l'Ordre des barreaux francophones et germanophone et l'Orde van Vlaamse Balies et avec leur accord préalable. La Cour de cassation et l'Ordre des avocats à la Cour de cassation étaient également associés à la concertation » (*Moniteur belge* du 20 novembre 2014, p. 91.288).

B.10.3. Il ressort de l'arrêté royal précité que la formation en procédure en cassation est accessible aux avocats inscrits régulièrement au tableau, sur la liste des avocats qui exercent leur profession sous le titre professionnel d'un autre Etat membre de l'Union européenne ou sur la liste des stagiaires (article 1er); sa durée maximum est de vingt heures et elle comporte deux volets, l'un théorique consistant à suivre des cours magistraux sur la procédure et le pourvoi en cassation, et l'autre pratique consistant à participer à un séminaire et à rédiger un mémoire (article 2); les avocats à la Cour de cassation ainsi que les avocats lauréats de l'examen organisé par l'Ordre des avocats à la Cour de cassation sur la partie de la formation consacrée à la cassation pénale sont dispensés de cette formation (article 3).

La section de législation du Conseil d'Etat a considéré que les règles concernant la formation et l'organisation de celle-ci, « peuvent trouver un fondement dans l'article 108 de

la Constitution, lu en combinaison avec l'article 425, § 1er, alinéa 2, deuxième phrase, du Code d'instruction criminelle et, dans la mesure où l'Ordre des barreaux francophones et germanophone et l'Orde van Vlaamse Balies sont chargés d'organiser la formation et d'instituer la commission de formation, en combinaison avec l'article 495, alinéa 1er, du Code judiciaire, qui considère la formation des avocats comme l'une des missions de ces ordres » (avis 56.587/1/V du 28 août 2014, *Moniteur belge* du 20 novembre 2014, p. 91.289).

B.11.1. La Cour européenne des droits de l'homme considère que « quoique non absolu, le droit de tout accusé à être effectivement défendu par un avocat, au besoin commis d'office », figure parmi les éléments fondamentaux du droit au procès équitable. Toutefois, s'il reconnaît à tout accusé le droit de « se défendre lui-même ou avoir l'assistance d'un défenseur », l'article 6, § 3, c), de la Convention européenne des droits de l'homme « ne précise pas les conditions d'exercice du droit qu'il consacre », laissant ainsi aux Etats contractants le choix des moyens propres à permettre à leur système judiciaire de le garantir (CEDH, 27 novembre 2008, *Salduz c. Turquie*, § 51).

B.11.2. Le droit à être assisté par un avocat ne signifie toutefois pas que des conditions de recevabilité ne puissent être instaurées dans des matières très complexes justifiant l'exigence d'une expérience spécifique.

La Cour européenne des droits de l'homme a ainsi jugé que la spécificité de la procédure devant la Cour de cassation justifiait le monopole de la prise de parole des avocats à la Cour de cassation (CEDH, 8 février 2000, *Voisine c. France*, § 33; 26 juillet 2002, *Meftah e.a. c. France*, § 47). Elle a aussi considéré que, s'agissant d'une procédure civile devant une juridiction supérieure, l'obligation d'être représenté par un avocat admis à cette juridiction n'est pas en elle-même incompatible avec les exigences de l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme (Déc. CEDH, *Emma Vogl c. Allemagne*, 5 décembre 2002, rôle 65.863/01).

B.11.3. Quant au droit d'accès au juge, bien qu'il soit fondamental dans un Etat de droit, il n'est toutefois pas absolu (CEDH, 21 février 1975, *Golder c. Royaume Uni*, § 38).

Le droit d'accès au juge peut être soumis à des conditions de recevabilité (CEDH, 19 juin 2001, *Kreuz c. Pologne*, § 54; CEDH, 11 octobre 2001, *Rodriguez Valin c. Espagne*, § 22; CEDH, 10 janvier 2006, *Teltronic CATV c. Pologne*, § 47), pourvu qu'elles soient prévisibles et qu'elles n'aient pas pour conséquence que ce droit s'en trouve atteint dans sa substance même et que le justiciable ne puisse utiliser une voie de recours disponible (CEDH, 12 novembre 2002, *Zvolský et Zvolská c. République tchèque*, § 47).

B.12.1. Comme il a été souligné au cours des travaux préparatoires de la loi du 14 février 2014, « l'intervention obligatoire d'un avocat pour signer le pourvoi –particulièrement formé à cette technique spécifique – constitue un élément essentiel de la proposition de loi » (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-1832/4, p. 18).

Le pourvoi en cassation en matière pénale est ouvert à tout avocat, pourvu qu'il dispose de l'attestation de formation requise; ce système se distingue dès lors du pourvoi en matière civile, qui impose en principe le recours à un avocat à la Cour de cassation, ainsi que du pourvoi en matière fiscale, qui impose le recours à un avocat, mais non un avocat à la Cour de cassation.

Il ressort en outre des travaux préparatoires cités en B.9.2, ainsi que de l'arrêté royal du 10 octobre 2014, cité en B.10, que cette formation, de vingt heures maximum, demande une participation active de l'avocat, tout en étant limitée aux aspects de base de la procédure en cassation et pouvant être intégrée à la formation continue des avocats.

B.12.2. Le pourvoi en cassation est une voie de recours extraordinaire qui permet à une partie de demander l'annulation, pour contravention à la loi ou pour violation des formes, soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité, d'une décision rendue en dernier ressort.

B.12.3. En imposant l'exigence d'une attestation de formation en cassation, le législateur a adopté une mesure en rapport avec les objectifs légitimes de la réforme opérée par la loi du 14 février 2014, cités en B.9.1, visant tant à empêcher un afflux de pourvois en cassation

manifestement non fondés en matière pénale, qu'à garantir, dans le souci des intérêts du justiciable et du bon fonctionnement de la justice, une haute qualité aux écrits de procédure déposés devant la Cour de cassation : l'avocat ainsi formé à cette matière très spécifique pourra en effet mieux apprécier les chances et les éventuelles conséquences négatives d'un pourvoi, tout en pouvant de la sorte pleinement informer son client.

Cette mesure est justifiée en raison tant du caractère extraordinaire que de la portée spécifique et des effets particuliers de cette voie de recours. Loin de constituer une restriction des droits des justiciables, elle contribue au contraire à la protection de leurs droits et intérêts.

B.13.1. Cette exigence d'attestation de formation en procédure en cassation constitue une mesure pertinente et n'entraîne aucune discrimination, ni au regard de la procédure en cassation administrative, ni à l'égard des avocats qui rempliraient les conditions d'expérience pour être nommés conseiller d'Etat, visées à l'article 70, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat.

D'une part, si la procédure en cassation en matière pénale devant la Cour de cassation et la procédure en cassation administrative devant le Conseil d'Etat peuvent être comparées à certains égards, il existe toutefois des différences objectives entre ces procédures qui justifient que les conditions de recevabilité diffèrent.

D'autre part, le fait de remplir les conditions pour être éventuellement nommé conseiller d'Etat est étranger aux règles de recevabilité d'un pourvoi en cassation en matière pénale.

B.13.2. Le premier moyen, en ses deuxième, troisième et quatrième branches, n'est pas fondé.

B.14.1. Selon les parties requérantes, les dispositions attaquées auront des effets disproportionnés en obligeant le justiciable à changer d'avocat s'il souhaite introduire un pourvoi, dans l'hypothèse où son avocat initial ne dispose pas de l'attestation requise.

B.14.2. Comme il est dit en B.11, le droit au procès équitable n'inclut pas le droit de se faire assister par l'avocat de son choix tout au long de la procédure, notamment pour l'introduction de recours extraordinaires, ne constituant pas un troisième degré de juridiction.

Il convient toutefois d'examiner si l'exigence d'une attestation dans le chef de l'avocat pouvant introduire le pourvoi n'aboutit pas à restreindre le droit à former un pourvoi en matière pénale, de manière telle que celui-ci s'en trouve atteint dans sa substance. Il est donc requis que cette condition de recevabilité n'ait pas pour effet que la possibilité de se pourvoir en cassation en matière pénale soit limitée de manière disproportionnée.

Tel serait le cas si, au moment de l'entrée en vigueur de l'exigence d'une attestation de formation, la possibilité de suivre la formation conduisant à l'attestation requise était à ce point limitée que tous les avocats intéressés n'auraient pas eu l'opportunité de suivre cette formation. En pareille hypothèse, le droit du justiciable de se pourvoir en cassation en matière pénale pourrait être entravé.

B.14.3. Comme le soulignent les travaux préparatoires cités en B.9.2, ainsi que le Rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 10 octobre 2014, cité en B.10, l'objectif du législateur était de permettre à tout avocat intéressé de suivre la formation en procédure en cassation, organisée en concertation avec les différents acteurs de ce domaine.

C'est dans cet objectif précis que l'entrée en vigueur de l'exigence de l'attestation en formation, visée à l'article 425, § 1er, alinéa 2, du Code d'instruction criminelle attaqué, a été postposée conformément à l'article 50, alinéa 2, de la loi du 14 février 2014.

B.14.4. Compte tenu de cet objectif, mais aussi de ceux mentionnés en B.4, B.9.1 et B.9.2, le législateur a pu raisonnablement prévoir que l'article 425, § 1er, alinéa 2, du Code d'instruction criminelle n'entrerait en vigueur que le 1er février 2016.

Il appartient dès lors aux autorités chargées de l'exécution de la loi attaquée de prendre, sous le contrôle du juge compétent, les mesures nécessaires afin de permettre à un nombre suffisant d'avocats de suivre la formation requise.

B.14.5. Le premier moyen, en sa première branche, n'est pas fondé.

B.15.1. Pour le surplus, sans qu'il soit besoin d'examiner si le principe de légalité invoqué par les parties requérantes peut s'appliquer en la matière, il suffit de constater que ce principe ne peut aller jusqu'à imposer que le législateur règle lui-même les différents aspects de la formation des avocats; au contraire, confier au Roi le soin d'établir les critères de cette formation, en concertation avec les acteurs concernés, permet d'en adapter adéquatement l'organisation au regard des objectifs poursuivis par le législateur.

B.15.2. Le premier moyen, en sa cinquième branche, n'est pas fondé.

B.16.1. Enfin, les dispositions attaquées n'empêchent pas les personnes qui sont dans les conditions légales pour bénéficier de l'aide juridique d'y avoir recours, de sorte que les droits garantis par l'article 23 de la Constitution ne sont pas violés. Il n'est pas non plus porté atteinte au principe de *standstill* que cette disposition consacre en matière d'aide juridique. En effet, si la loi attaquée crée une obligation de recours à un avocat disposant d'une attestation de formation en procédure en cassation, elle ne porte pas atteinte au système de l'aide juridique établi par la législation antérieure.

B.16.2. Quant aux difficultés pratiques éventuelles qui pourraient découler de l'impossibilité de pouvoir commettre d'office un avocat disposant de l'attestation requise, elles ne relèvent pas du contrôle de la Cour.

B.16.3. Le deuxième moyen n'est pas fondé.

En ce qui concerne le quatrième moyen

B.17. Le quatrième moyen est dirigé contre le délai de quinze jours à partir du prononcé pour introduire un pourvoi en ce que ce délai très bref commence à courir à partir d'un moment où le destinataire ne dispose pas du texte de la décision le concernant, alors que lorsque la décision a été prononcée par défaut, le délai de pourvoi court à partir de la signification d'un jugement ou arrêt, conformément à l'article 424 du Code d'instruction criminelle.

B.18.1. L'article 423 du Code d'instruction criminelle fixe le point de départ du délai de pourvoi au prononcé de la décision.

Les travaux préparatoires de cette disposition exposent :

« L'article 423 proposé prévoit un délai identique à ceux visés aux articles 251, abrogé par la présente proposition de loi, et 359.

La règle est générale : pour une décision rendue contradictoirement, le point de départ du délai est le prononcé de la décision attaquée.

La modification essentielle consiste dans la suppression de la notion de délai ' franc '.

Le calcul du délai est aligné sur le système mis en place par le Code judiciaire » (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-1832/3, p. 20).

B.18.2. Le délai de quinze jours doit dès lors être calculé conformément aux articles 52 et 53 du Code judiciaire, soit « depuis le lendemain du jour des actes qui y donnent cours et comprendre le jour de l'échéance » (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-1832/1, p. 12) : « Une différence se présente dès lors par rapport aux délais prévus par l'actuel article 359, qui constituent des délais francs » (*ibid.*).

B.18.3. Les travaux préparatoires de l'article 424 du Code d'instruction criminelle exposent :

« A l'heure actuelle, si le Code d'instruction criminelle traite bien des pourvois formés contre les décisions rendues par défaut, il le fait seulement de manière partielle. [...] L'article [424] proposé entend compléter le Code sur ce point.

La disposition entend également tenir compte de la jurisprudence en la matière. Elle prévoit que, si la décision a été rendue par défaut et est susceptible d'opposition, un pourvoi ne peut être formé à son encontre que lorsque le délai d'opposition est expiré, c'est-à-dire à un moment où l'opposition n'est plus possible.

Toute autre solution soulèverait des difficultés. Elle poserait la question de savoir laquelle des deux voies de recours – opposition ou pourvoi – prime l'autre. [...] De manière générale, il importe d'éviter l'exercice simultané de plusieurs voies de recours différentes contre une même décision » (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-1832/1, p. 12).

La différence entre le point de départ du délai de pourvoi en cassation d'une décision prononcée contradictoirement et celui d'une décision prononcée par défaut est par conséquent liée à la possibilité d'opposition à l'égard d'une décision rendue par défaut, et au souci de ne pas permettre l'exercice simultané de plusieurs voies de recours.

B.19.1. Comme il est dit en B.12.2, le pourvoi en cassation est une voie de recours extraordinaire. Dans le cadre de cette mission, la Cour de cassation « ne connaît pas du fond des affaires » (article 147 de la Constitution). En vertu de l'article 359, alinéa 4, du Code d'instruction criminelle, pendant ce délai de quinze jours et, s'il y a eu recours en cassation, jusqu'au prononcé de l'arrêt de la Cour de Cassation, il est sursis à l'exécution de la décision.

B.19.2. Compte tenu de cet effet suspensif du délai pour introduire la déclaration de pourvoi, le législateur a pu estimer que le délai de quinze jours à partir du prononcé de la décision était suffisant pour apprécier l'opportunité du recours extraordinaire qu'est le pourvoi en cassation.

Le choix d'un délai de quinze jours, à partir du prononcé de la décision, correspond en effet à de nombreux délais de recours en matière pénale : ainsi en va-t-il du délai d'appel des

jugements des tribunaux de police (article 172, alinéa 3, et 174, du Code d'instruction criminelle) ou du délai d'appel des jugements du tribunal correctionnel (article 203, § 1er, du même Code).

Cette mesure n'est en outre pas disproportionnée, dès lors que le délai de quinze jours concerne la déclaration de pourvoi, le demandeur disposant ensuite d'un délai de deux mois pour introduire le mémoire contenant les moyens de cassation (article 429 du Code d'instruction criminelle).

Pour le surplus, l'exigence d'une formation spécifique en procédure en cassation n'est pas de nature à rendre disproportionnés ni ce délai, ni le point de départ de ce délai, qui existaient dans la législation antérieure aux dispositions attaquées : cette exigence tend en effet à ce que le justiciable soit accompagné par un avocat disposant de l'attestation de formation, les avocats intéressés par le contentieux pénal ayant eu l'opportunité de suivre cette formation, compte tenu de ce qui est dit en B.14.

B.19.3. Le quatrième moyen n'est pas fondé.

En ce qui concerne le troisième moyen

B.20. Selon les parties requérantes, les dispositions attaquées méconnaissent de manière discriminatoire la directive 2013/48/UE, qui garantit le droit d'accès à un avocat, et qui comprendrait le droit de choisir un même avocat pour toute la procédure pénale, ainsi qu'une interdiction de régression dans ce droit par rapport à la date d'entrée en vigueur de la directive (première branche); le nouveau régime méconnaîtrait de même, de manière discriminatoire, l'article 9 de la Convention d'Aarhus qui consacre un droit d'accès à la justice, invitant à éviter que le coût des procédures soit prohibitif (deuxième branche), ainsi que l'obligation de ne pas restreindre les droits qui existaient en la matière au moment de l'entrée en vigueur de ladite Convention (troisième branche).

Dans leur mémoire en réponse, les parties requérantes suggèrent de poser quatre questions préjudicielles à la Cour de justice de l'Union européenne.

B.21. Sans qu'il soit besoin d'examiner si le pourvoi en cassation en matière pénale entre dans le champ d'application des dispositions conventionnelles invoquées par les parties requérantes, il suffit de constater, pour les motifs exprimés précédemment, que les dispositions attaquées ne méconnaissent ni le droit d'accès à un juge ni le droit d'accès à un avocat, et qu'elles ne peuvent, partant, constituer une régression dans la reconnaissance de ces droits.

Il n'y a donc pas lieu de poser des questions préjudicielles à la Cour de justice.

B.22. Le troisième moyen n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

rejette les recours.

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 16 juillet 2015.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

J. Spreutels