CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE

COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME
EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

TROISIÈME SECTION

DÉCISION PARTIELLE

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête n° 49195/99
présentée par Auguste Merry HERMANUS
contre la Belgique

La Cour européenne des Droits de l'Homme (troisième section), siégeant le 18 septembre 2001 en une chambre composée de

MM. J.-P. COSTA, *président*,
W. FUHRMANN,
P. KŪRIS,
Mme F. TULKENS,
M. K. JUNGWIERT,
Sir Nicolas BRATZA,
M. K. TRAJA, *juges*,

et de Mme S. DOLLÉ, *greffière de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite le 23 juin 1999 et enregistrée le 29 juin 1999,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

Le requérant, Auguste Merry Hermanus, est un ressortissant belge, né en 1944 et résidant à Bruxelles. Devant la Cour, il est représenté par Maître Michèle Hirsch et Maître Anne Krywin, avocats à Bruxelles.

Le requérant avait déjà saisi les organes de la Convention d'une requête (n° 33209/96) concernant une procédure pénale dirigée contre lui et qui s'est achevée par un arrêt de condamnation rendu par la Cour de cassation le 5 avril 1996. La Cour c'est prononcée sur cette requête par un arrêt du 22 juin 2000 (*Coëme et autres c. Belgique*, nos 32492/96, 32547/96, 32548/96, 33209/96 et 33210/96 [Section 2], CEDH 2000-VII).

A. Les circonstances de l'espèce

Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par le requérant, peuvent se résumer comme suit.

Le 10 mars 1998, le requérant a été cité à comparaître à l'audience du 2 septembre 1998 de la Cour de cassation pour y être jugé du chef de corruption passive dans des marchés publics, en même temps que divers coïnculpés dont deux anciens ministres. On reprochait au requérant d'avoir agrée des offres, promesses ou dons faits par les sociétés A. et E.S.D. pour se faire attribuer le marché dans des conditions injustes.

Le 2 septembre 1998, dès l'ouverture de l'audience, le procureur général a reconnu qu'il n'existait pas, dans ce cas, de loi réglant la procédure à suivre. Il choisit dès lors de s'en référer à un arrêt interlocutoire rendu par la Cour de cassation le 12 février 1996 dans le cadre de l'examen du bien-fondé de poursuites pénales dirigées notamment contre un ministre. Il y était entre autres mentionné :

> « Attendu qu'en donnant à la Cour le pouvoir de juger les ministres « dans les cas visés par les lois pénales », le Constituant s'est référé nécessairement, quant au mode de procéder, à celui qui est prévu par le législateur pour ces cas, à savoir au Code d'instruction criminelle, pour autant qu'il soit compatible avec les dispositions réglant la procédure devant la Cour de cassation siégeant en chambres réunies. »

Au cours des débats devant la Cour de cassation, la défense a déposé des conclusions mettant en cause certains aspect de la procédure. La Cour de cassation y a répondu dans un arrêt du 16 septembre 1998.

La défense a d'abord mis en cause le pouvoir de juridiction de la Cour de cassation, expliquant qu'elle n'était pas compétente pour connaître des poursuites exercées contre les ministres pour des faits commis avant le 5 mai 1993, en se fondant sur l'absence de loi d'exécution des [anciens] articles 90 et 134 de la Constitution de 1831, et que cette juridiction ne

l'était, dès lors, pas davantage pour juger des prévenus non-ministres, traduits devant elle sur base d'une prétendue connexité.

La Cour de cassation a rejeté ce moyen de défense en ces termes :

« Que l'article 134 de la Constitution de 1831 a été modifié le 5 mai 1993 ; que le premier alinéa de cet article ainsi modifié a trait au jugement des ministres ; que cet alinéa a été remplacé par la disposition transitoire de l'article 103 de la Constitution coordonnée du 17 février 1994 qui dispose que jusqu'à ce qu'il y soit pourvu par la loi visée à l'alinéa 2, la Chambre des représentants aura un pouvoir discrétionnaire pour accuser un ministre, et la Cour de cassation pour le juger, dans les cas visés par les lois pénales et par application des peines qu'elles prévoient ;

Que l'article 103 de la Constitution coordonnée a été intégralement remplacé le 12 juin 1998 ; que la disposition transitoire du nouvel article 103 énonce qu'il n'est pas applicable aux faits qui ont fait l'objet d'actes d'information ni aux poursuites intentées avant l'entrée en vigueur de la loi portant exécution de celui-ci ; que dans ce cas, la Cour de cassation a seule le droit de juger les ministres, chambres réunies, dans les cas visés dans les lois pénales et par application des peines qu'elles prévoient ; que la loi du 17 décembre 1996 portant exécution temporaire et partielle de l'article 103 de la Constitution reste applicable en la matière ;

Que sont donc d'application, d'une part, la disposition transitoire de l'article 103 de la Constitution coordonnée, quant aux actes d'information et de poursuites effectués avant l'entrée en vigueur de la modification constitutionnelle du 12 juin 1998, d'autre part, la disposition transitoire de l'article 103 de la Constitution coordonnée, telle que modifiée le 12 juin 1998, à partir de sa mise en vigueur, en ce qui concerne les actes et les poursuites effectués après cette dernière date ;

Attendu que ces dispositions transitoires ne rendent pas punissables des faits qui ne l'étaient pas antérieurement à leur mise en vigueur et ne modifient pas les peines établies par la loi, de sorte que la circonstance que les faits constitutifs d'infractions mentionnés dans la citation à comparaître auraient été commis avant l'entrée en vigueur des deux dispositions transitoires successives de l'article 103 de la Constitution coordonnée n'élude le principe de l'application immédiate ni de l'une ni de l'autre de ces dispositions ;

Attendu que la loi du 17 décembre 1996 portant exécution temporaire et partielle de l'article 103 de la Constitution s'applique aux poursuites dirigées contre un ministre pendant l'exercice ce ses fonctions, pour des infractions qu'il aurait commises dans ou en dehors de l'exercice de celles-ci, et aux poursuites dirigées contre un ancien ministre pour des infractions qu'il aurait commises dans l'exercice de ses fonctions ;

Attendu que les faits qualifiés dans la citation constituaient tous des infractions prévues par le Code pénal au moment où ils auraient été commis ;

Attendu qu'il en résulte que les articles 90 et 134 de la Constitution de 1831, tous deux abrogés, ne s'appliquent pas aux faits des préventions ;

Qu'ainsi sont sans incidence, en l'espèce, la constatation par l'accusé et par les prévenus de l'absence d'une loi d'exécution des articles précités de la Constitution de 1831 ainsi que l'allégation que ces mêmes dispositions constitutionnelles violent l'article 7 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés

fondamentales et l'article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ; (...) »

La défense mit aussi en cause le fait que les prévenus non-ministres soient traduits devant la Cour de cassation en application des règles de la connexité. Elle ajouta que cette situation constituait, pour ces personnes, une double discrimination.

La Cour de cassation s'est exprimée à ce propos en ces termes :

« Attendu que la connexité prévue aux articles 226 et 227 du Code d'instruction criminelle n'est pas l'expression d'un principe du droit mais constitue une règle commune et applicable à toute procédure pénale ;

Attendu que cette règle a pour effet que tous les coauteurs ou complices d'infractions connexes sont jugés ensemble par la même juridiction ;

Attendu que l'article 147 de la Constitution, qui ne délimite les pouvoirs de la Cour que lorsqu'elle statue sur les pourvois en cassation, ne fait pas obstacle à l'extension de compétence qui résulte de la connexité ;

Que cette extension de compétence a pour conséquence à l'égard des justiciables non-ministres que la Cour est, en cette circonstance, à l'exclusion de tout autre, le juge que la loi leur assigne conformément à l'article 13 de la Constitution coordonnée ;

Attendu que pour le surplus, la Cour aura à apprécier, lors de l'examen du fond, s'il existe un lien de connexité ; (...) »

« 1. Attendu que le principe général du droit relatif au respect des droits de la défense et l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ne garantissent ni le droit de comparaître devant une juridiction d'instruction ni le droit à un double degré de juridiction ou celui d'exercer un recours en cassation ;

Attendu que, d'une part, si l'article 2 du Protocole additionnel n° 7 à la Convention prévoit en son paragraphe 1er que toute personne déclarée coupable d'une infraction pénale par un tribunal a le droit de faire examiner par une juridiction supérieure la déclaration de culpabilité ou la condamnation, encore ce protocole, n'ayant pas été signé par la Belgique, n'a-t-il pas d'effet dans l'ordre juridique interne ;

Attendu que, d'autre part, la Belgique, lors du dépôt, le 21 avril 1983, de l'instrument de ratification du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, a fait la réserve que le paragraphe 5 de l'article 14 de ce Pacte ne s'appliquera pas aux personnes qui, en vertu de la loi belge, sont directement déférées à une juridiction supérieure telle que la Cour de cassation, la cour d'appel, la cour d'assises ;

2. Attendu que, contrairement à l'affirmation de Johan Delanghe, les prévenus sont en vertu de la loi, en l'occurrence les articles 103 de la Constitution, 226 et 227 du Code d'instruction criminelle, directement déférés à la plus haute juridiction ;

Attendu que si les inconvénients et désavantages dont se plaignent certaines des personnes poursuivies sont réels, ils n'entravent pas le plein exercice de leur droit de contester la recevabilité des poursuites et le bien-fondé des préventions, de faire valoir

tout moyen de défense et de présenter à la Cour toutes demandes utiles au jugement de la cause ;

Attendu qu'aucune des circonstances invoquées par les prévenus ne peut constituer une atteinte irréparable à leurs droits de défense ou à leur droit à un procès équitable ; que considérées dans leur ensemble, ces circonstances ne peuvent pas davantage constituer une telle atteinte, dès lors qu'ils ont devant la Cour la possibilité de contredire librement les éléments produits contre eux ;

3. Attendu que le régime spécial de responsabilité pénale des ministres institué par la Constitution est dicté par le souci d'assurer le bon exercice de la fonction ministérielle ; qu'il a donc un fondement objectif et raisonnable ; que, dès lors, ce système n'entraîne pas de distinction arbitraire dans le traitement des accusés Willy Claes et Guy Coëme au sens de l'article 14 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Attendu que l'application de la règle de la connexité a pour conséquence que les prévenus sont jugés par la Cour de cassation sans avoir, ou sans avoir eu, la qualité de ministre ; que cette extension de compétence est légale, ne crée pas une distinction arbitraire au sens de l'article 14 précité dans le traitement des prévenus mais repose sur un fondement objectif et ne méconnaît pas les droits de la défense ;

Que la distinction de traitement poursuit un but légitime et qu'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé. »

Le requérant avait en outre demandé à poser une question préjudicielle à la cour d'arbitrage sur ce point. La Cour de cassation s'est prononcée sur cette demande en ces termes :

« Attendu que les prévenus Merry Hermanus et Luc Wallyn demandent que la question suivante soit posée à la cour d'arbitrage :

« les articles 226 et 227 du Code d'instruction criminelle, en tant qu'ils ont pour effet de déférer à la Cour de cassation statuant au fond le jugement d'un prévenu qui n'a pas la qualité de ministre, violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution ? » ;

Attendu qu'en vertu de l'article 226 du Code d'instruction criminelle, le juge doit statuer par une seule et même décision sur les délits connexes dont les pièces se trouvent en même temps produites devant lui ;

Qu'aux termes de l'article 227 du même code, les délits sont connexes, soit lorsqu'ils ont été commis en même temps par plusieurs personnes réunies, soit lorsqu'ils ont été commis par différentes personnes, même en différents temps et en divers lieux, mais par suite d'un concert formé à l'avance entre elles, soit lorsque les coupables ont commis les uns pour se procurer les moyens de commettre les autres, pour en faciliter, pour en consommer l'exécution, ou pour en assurer l'impunité ;

Attendu qu'il appartient aux cours et tribunaux d'interpréter les lois appliquées ; que les articles 226 et 227 précités ont pour effet d'obliger le juge saisi à statuer par une seule et même décision lorsqu'il constate le lien qui existe entre les infractions et, dès lors, à juger ensemble les coauteurs et complices d'infractions connexes ;

> Que ce n'est pas parce que les prévenus en raison de la connexité dont la constatation relève du juge du fond, sont jugés avec des ministres, que se pose la question de savoir si les articles 226 et 227 du Code d'instruction criminelle sont ou non contraires aux articles 10 et 11 de la Constitution ;
>
> Que les griefs énumérés par les concluants ne sont pas imputables à ces articles mais à l'article 103 de la Constitution coordonnée, qui, seul, amène la Cour à faire application du livre II, titre 1er, chapitre 2, du Code d'instruction criminelle ;
>
> Qu'ainsi qu'il a été dit, la Cour ne peut poser à la Cour d'arbitrage une question relative à l'article 103 précité, étrangère aux prescriptions dudit article 26 ; (...) »

Certains prévenus se sont aussi interrogés sur le mode de procéder. Exposant qu'aucune loi ne réglait la procédure devant la Chambre des représentants et devant la Cour de cassation, ils ont soutenu qu'en fixant les règles applicables au procès, la Cour de cassation contrevenait au principe de la légalité de la procédure pénale et violait de la sorte l'article 6 § 2 de la Convention. La Cour de cassation a, pour sa part, estimé qu'en appliquant les règles existantes, elle ne faisait pas œuvre de législateur mais se conformait à l'intention du constituant. En lui donnant par la disposition transitoire de l'article 103 de la Constitution le pouvoir de juger les ministres « dans les cas visés par la loi pénale », le constituant s'était référé nécessairement, quant au mode de procéder, à celui qui est prévu par le législateur pour ces cas, à savoir le Code de l'instruction criminelle et le Code judiciaire, pour autant qu'il soit compatible avec les dispositions réglant la procédure devant la Cour de cassation siégeant en chambres réunies. La Cour de cassation en a déduit que ces règles de procédures étaient légales, accessibles et prévisibles et garantissaient donc le plein exercice des droits de la défense et du droit à un procès équitable. Reprenant l'argumentation qu'elle avait adoptée dans son arrêt précité du 12 février 1996, elle a conclu qu'elle ne méconnaissait pas le principe de légalité de la procédure pénale, dès lors qu'elle ne faisait qu'appliquer au jugement d'un ministre des règles préexistantes issues de la Convention européenne des Droits de l'Homme, du Pacte des droits civils et politiques, du Code judiciaire, des dispositions communes aux procédures pénales, des principes généraux du droit et du Code d'instruction criminelle.

La défense a en outre soutenu que l'application rétroactive d'une loi du 24 décembre 1993 allongeant le délai de prescription de trois à cinq ans était contraire à l'article 7 de la Convention. La Cour de cassation y a répondu comme suit :

> « Attendu que la prescription de l'action publique, étant l'extinction par l'écoulement d'un certain temps du pouvoir de poursuivre une personne, dicté par l'intérêt de la société, les lois qui en modifient le délai ne constituent pas des lois qui déterminent l'incrimination et la pénalité ; que lorsqu'elles allongent le délai de la prescription, elles n'ont pour effet ni d'aggraver la peine applicable au moment où l'infraction a été perpétrée ni de réprimer une action ou une omission qui, au moment où elle a été commise, n'était pas punissable ; que, pas plus que l'article 2 du Code

pénal, les articles 7 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ne leur sont pas applicables ;

Attendu que, dès lors, ces lois obéissent au principe selon lequel, en règle, une loi nouvelle s'applique non seulement aux situations qui naissent à partir de son entrée en vigueur mais aussi aux effets futurs des situations nées sous le régime de la loi antérieure qui se produisent ou se prolongent sous l'empire de la loi nouvelle, pour autant que cette application ne porte pas atteinte à des droits déjà irrévocablement fixés ;

Attendu que, née de l'infraction, l'action publique peut être exercée dans les conditions fixées par la loi aussi longtemps que n'est pas expiré le délai de la prescription à laquelle elle est soumise ; (...)

Qu'enfin, la nature de l'infraction se détermine non d'après la peine applicable mais d'après la peine appliquée ;

Attendu qu'il se déduit de ces diverses considérations que c'est à la date du jugement qu'il y a lieu de se placer pour apprécier la prescription de l'action publique et que la situation soumise à la prescription se prolonge, sans qu'aucun droit ne soit irrévocablement fixé, aussi longtemps que la prescription n'est pas acquise ;

Qu'il s'ensuit qu'une loi qui allonge le délai de la prescription de l'action publique s'applique à toutes les actions publiques nées avant la date de son entrée en vigueur mais non encore prescrites à ce moment en vertu de la loi ancienne ; qu'aussi longtemps qu'elle n'est pas acquise, la prescription est soumise à toutes les lois successives qui en modifient le délai. »

Dans des conclusions au fond le requérant a notamment fait valoir qu'en vertu de l'article 65 ancien du code pénal et en application du principe de l'autorité de la chose jugée, les poursuites contre lui étaient irrecevables en raison de la condamnation dont il avait fait l'objet le 5 avril 1996 (voir supra).

La Cour de cassation s'est prononcée au fond par un arrêt du 23 décembre 1998. Elle a d'abord examiné les divers moyens de droits soulevés par la défense. Elle a notamment estimé que l'action publique n'était prescrite pour aucun des faits visés par la citation. Par ailleurs, elle a jugé que les faits mis à charge des prévenus étaient intimement liés par une connexité intrinsèque. S'agissant de la recevabilité des poursuites du fait de la condamnation antérieure, la Cour de cassation s'est prononcée comme suit :

« Attendu que, lorsque le juge constate qu'une condamnation pénale définitive a déjà été prononcée antérieurement et que d'autres faits qualifiés infractions, dont il est saisi, ont été commis avant cette décision, il lui appartient de vérifier si les infractions déjà jugées et celles qui doivent encore l'être procèdent de la même intention délictueuse ; que, dans l'affirmative, étant lié par l'autorité de la chose jugée de la décision antérieure, laquelle a entraîné l'extinction de l'action publique, il est sans pouvoir pour décider si l'auteur des faits s'en est ou non rendu coupable ;

> Attendu que plusieurs infractions imputées à un accusé ou à un prévenu procèdent d'une seule et même intention délictueuse lorsqu'elles sont liées entre elles par la poursuite d'un but unique et par sa réalisation et constituent, dans cette acceptation, un seul fait pénal ;
>
> Attendu que les préventions actuellement reprochées, à les supposer établies, ne relèveraient pas de la même intention délictueuse que celle qui a présidé à la commission des infractions pour lesquelles l'accusé et les prévenus précités ont été condamnés par l'arrêt du 5 avril 1996 ;
>
> Attendu que ces infractions visaient essentiellement à sacrifier des deniers publics aux intérêts d'un parti politique au moyen d'un système consistant à rechercher la conclusion de contrats portant sur des études à réaliser par un institut de sondage, doublés d'avantages destinés à des mandataires de ce parti ;
>
> Que, si les faits examinés dans le cadre de la présente cause étaient déclarés établis, ils procéderaient d'un but entièrement distinct puisque l'objectif ne serait plus d'utiliser des deniers publics à des fins partisanes ou personnelles mais de financer directement un parti politique au moyen de dons illicites considérables consentis ou promis par des entreprises actives sur la scène économique internationale ; »

Après avoir procédé à l'examen des préventions, la Cour de cassation a estimé, d'une part, que le requérant était étranger aux faits se rapportant à la société A. Elle a jugé, d'autre part, que la culpabilité du requérant était établie pour les faits se rapportant à la société E.S.D. et l'a condamné à une peine d'emprisonnement de deux ans, avec sursis pour la partie qui excédait la durée de la détention préventive.

B. Le droit interne pertinent

Jusqu'en 1998, la législation en matière de responsabilité pénale des ministres prévoyait la compétence de la Cour de cassation pour les juger. En effet, l'article 103, alinéa 1er, de la Constitution coordonnée du 17 février 1994 (ancien article 90 de la Constitution du 7 février 1831), disposait :

> « La Chambre des représentants a le droit d'accuser les ministres et de les traduire devant la Cour de cassation, qui seule a le droit de les juger, chambres réunies, sauf ce qui sera statué par la loi, quant à l'exercice de l'action civile par la partie lésée et aux crimes et délits que les ministres auraient commis hors l'exercice de leurs fonctions. »

Toutefois l'article 103 alinéa 2 de la Constitution disposait que la loi détermine les cas de responsabilité, les peines à infliger aux ministres et le mode de procéder contre eux, soit sur l'accusation admise par la Chambre des représentants, soit sur la poursuite des parties lésées.

Dans l'attente d'une loi de procédure et pour éviter que la justice pénale ne soit paralysée à l'égard des ministres pendant le temps nécessaire à l'adoption de la loi, le Congrès national avait adopté une disposition transitoire donnant un pouvoir discrétionnaire à la Chambre des

représentants pour accuser un ministre et à la Cour de cassation pour le juger. Différentes lois d'applications, de circonstances et temporaires, de l'article 103 de la Constitution ont été adoptées. Le 17 décembre 1996, le législateur a adopté une loi portant exécution temporaire et partielle de l'article 103 de la Constitution. Elle autorisait la Chambre des représentants à ordonner que des actes d'instructions soient accomplis à l'égard d'un ministre. Elle est restée en vigueur jusqu'au 1er janvier 1998.

La loi du 12 juin 1998 a modifié l'article 103 de la Constitution. La compétence pour juger les ministres pour les infractions qu'ils auraient commises est désormais confiée aux cours d'appel.

La modification constitutionnelle du 12 juin 1998 est assortie d'une disposition transitoire :

> « Le présent article n'est pas applicable aux faits qui ont fait l'objet d'actes d'information ni aux poursuites intentées avant l'entrée en vigueur de la loi portant exécution de celui-ci.
>
> Dans ce cas la règle suivante est d'application : la Chambre des représentants a le droit de mettre en accusation les ministres et de les traduire devant la Cour de cassation. Cette dernière a seule le droit de les juger, chambres réunies, dans les cas visés dans les lois pénales. La loi du 17 décembre 1996 portant exécution temporaire et partielle de l'article 103 de la Constitution reste d'application en la matière. »

En vertu de l'article 26 § 1 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, la cour d'arbitrage statue, à titre préjudiciel, par voie d'arrêt, sur les questions relatives, d'une part, à la violation par une loi, un décret ou une règle visés à l'article 26 *bis* (134) de la Constitution, des règles qui sont établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'Etat, des Communautés et des Régions, d'autre part, à tout conflit entre décret ou entre règles visées à l'article 26 *bis* (134) de la Constitution émanant de législateurs distincts et, enfin, à la violation par une loi, un décret ou une règle visée à l'article 26 *bis* de la Constitution, des articles 6, 6 *bis* et 17 de la Constitution. Les articles 6 et 6 *bis* de la Constitution, devenus les articles 10 et 11 en vertu de la modification du 17 février 1994, sont ceux qui reconnaissent le principe de l'égalité des Belges devant la loi ainsi que la jouissance sans discrimination des droits et libertés reconnus.

En vertu de l'article 26 § 2 de la même loi, lorsqu'une question préjudicielle est soulevée devant une juridiction, celle-ci doit en principe demander à la cour d'arbitrage de statuer sur cette question. Toutefois, la juridiction n'y est pas tenue lorsque l'action est irrecevable pour des motifs de procédure tirés de normes ne faisant pas elles-mêmes l'objet de la demande de question préjudicielle. De même, n'y est pas tenue non plus la juridiction dont la décision est susceptible, selon le cas, d'appel, d'opposition, de pourvoi en cassation ou encore de recours en annulation devant le Conseil d'Etat soit lorsque la cour d'arbitrage a déjà statué sur une question ou un recours qui a le même objet, soit lorsqu'elle estime que la

réponse à la question préjudicielle n'est pas indispensable pour rendre sa décision, soit encore si la loi, le décret ou la règle visée à l'article 26 *bis* (134) ne viole manifestement pas une règle ou un article de la Constitution visés à son paragraphe 1.

Dans les travaux préparatoires de la loi spéciale du 6 janvier 1989, le ministre de la Justice a justifié le caractère obligatoire de la question préjudicielle par la nécessité d'éviter tout risque d'arbitraire dans les appréciations que les juridictions pourraient porter à cet égard.

GRIEFS

1. Invoquant l'article 6 §§ 1 et 2 de la Convention, le requérant se plaint que, faute d'adoption de la loi d'exécution prévue expressément par l'article 103 alinéa 2 de la Constitution, l'absence de règles régissant la procédure devant être suivie par la Cour de cassation pour juger les ministres portait atteinte au droit à un procès équitable. Le requérant relève que, faute d'adoption de la loi d'exécution prévue expressément par l'article 103, le régime constitutionnel régissant les poursuites pénales contre les ministres est incomplet. La loi du 17 décembre 1996 portant exécution temporaire et partielle de l'article 103 de la Constitution ne prévoit pas le mode de procéder devant la Cour de cassation. Elle a donc dû suppléer à la carence du législateur et définir des règles de procédure, remplissant à la foi le rôle de législateur et de juge de la régularité des règles. Le requérant fait valoir qu'à défaut de loi déterminant le mode de procéder contre les ministres, sa cause n'a pas été entendue par un tribunal établi par la loi et n'a pas été tranchée par la Cour de cassation sur la base de normes de droit suffisamment accessibles et prévisibles et à l'issue d'une procédure préalablement organisée, en violation de l'article 6 § 1 de la Convention. Il ajoute que cette situation est de nature à mettre en cause l'impartialité de la Cour de cassation.

2. Invoquant l'article 6 combiné avec l'article 14 de la Convention, le requérant se plaint que ses droits de la défense n'ont pas été respectés du fait de la jonction, fondée sur le principe de la connexité, des affaires le concernant et celles concernant les ministres devant la Cour de cassation.

Le requérant conteste d'abord la décision de la Cour de cassation de joindre les poursuites en raison d'un lien de connexité.

Le requérant soutient qu'en décidant de se déclarer compétente pour connaître de l'action publique intentée à sa charge en raison de la connexité, la Cour de cassation l'a privé de l'exercice de ses droits de la défense et a violé son droit à un procès équitable. Il expose que, ce faisant, la Cour de cassation a créé un déséquilibre injustifié entre le respect des droits de la défense et l'intérêt d'une bonne administration de la justice. Il ajoute que la

jonction a provoqué, en sa défaveur, une différence de traitement par rapport aux justiciables ordinaires et par rapport aux ministres. Or, la différence de traitement ne se fonde sur aucune justification objective, ni aucun rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et les nécessités d'une bonne administration de la justice.

Il relève d'abord que, contrairement aux autres justiciables, il a été privé des garanties juridictionnelles et procédurales dont ces derniers bénéficient dans les procédures de droit commun. Il n'a pas pu prendre part aux débats et présenter ses moyens de défense, durant une phase d'instruction. Il n'a pas non plus eu accès au dossier d'instruction et la possibilité de comparaître en chambre du conseil chargée du règlement de la procédure. Il a enfin été privé d'un double degré de juridiction, n'ayant pas eu la possibilité d'interjeter appel de sa décision au fond et d'exercer un recours en cassation.

Il relève en outre que contrairement aux ministres, qui ont pu participer à la procédure préalable devant la Chambre des représentants, et bien qu'il a été jugé sur le fond devant la même juridiction que les ministres, il n'a, lui, pas bénéficié du « filtre préalable » accordé aux ministres : la garantie à caractère juridictionnel et politique qui interdit qu'un acte de poursuite soit posé contre eux avant que la Chambre des représentants ne l'ait autorisé.

Il aurait surtout été privé de son juge naturel, les juridictions pénales de droit commun en ce que le système de mise en accusation des ministres déroge aux règles de procédures relatives aux poursuites, applicables à tous les justiciables.

Le requérant se plaint d'avoir été privé de la possibilité de faire valoir ses moyens de défense devant la commission spéciale de la Chambre des représentants.

3. Invoquant les articles 6 § 1 et 7 de la Convention, le requérant se plaint de ce que l'application rétroactive de la loi nouvelle sur la prescription de l'action publique porte atteinte au principe de prévisibilité de l'infraction et de la peine, c'est-à-dire à la prévisibilité de la répression, ainsi qu'au principe de non-discrimination entre les justiciables qui sont accusés de faits identiques commis à des périodes identiques, mais dont l'extinction de la prescription de l'action publique varierait selon les diligences du parquet.

4. Invoquant l'article 6 § 1 de la Convention, le requérant soutient que, eu égard au rôle privilégié accordé au ministère public, il a légitimement pu douter du respect des principes de l'égalité des armes et du contradictoire. Cette situation était aussi de nature à mettre en cause l'indépendance de la Cour de cassation.

5. Invoquant les articles 6 § 1 et 13 de la Convention, le requérant se plaint de ce qu'en refusant de poser à la cour d'arbitrage une question préjudicielle relative à la connexité, moyen essentiel à la défense de ses droits précise-t-il, la Cour de cassation l'a privé de son droit à un procès

équitable. Elle a en effet estimé que le jugement du requérant a été déféré devant elle non pas en vertu des articles 226 et 227 du Code d'instruction criminelle mais d'après l'article 103 de la Constitution et que la cour d'arbitrage n'était pas compétente pour connaître de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution. Le requérant en conclut que la Cour de cassation a méconnu le prescrit obligatoire de l'article 26 § 2 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 qui lui intimait de saisir la cour d'arbitrage d'une question préjudicielle.

6. Le requérant met par ailleurs en cause le constat, fait par la Cour de cassation en son arrêt du 23 décembre 1998, de l'absence de lien entre les faits, pour lesquels il a déjà été condamné par arrêt de cette cour du 5 avril 1996 et ceux pour lesquels il a été jugé dans la présente affaire. Il invoque le principe « *non bis in ibidem* » qui participe à la notion de procès équitable garanti par l'article 6 de la Convention.

7. Le requérant soutient enfin que sa cause n'a pas été entendue dans un délai raisonnable. Il expose entre autres que la mise à l'instruction de l'affaire concernant la société A. n'a eu lieu qu'en janvier 1993, alors que les autorités judiciaires en avaient déjà connaissance depuis septembre 1991 et que les faits remontaient à cinq ans. Par ailleurs, les faits relatifs à l'affaire de la société E.S.D. ont été mis à l'instruction près de six ans après qu'ils aient eu lieu. Il explique que l'examen des préventions mises à sa charge à cet égard n'était nullement complexe, puisqu'il a toujours reconnu avoir réceptionné un don de la société E.S.D.

EN DROIT

1. Le requérant fait valoir que la procédure pénale poursuivie à son encontre a porté atteinte aux articles 6, 7, 13 et 14 de la Convention, dont les parties pertinentes se lisent comme suit :

Article 6

« 1. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera (...) du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. (...)

2. Toute personne accusée d'une infraction est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie.

3. Tout accusé a droit notamment à : (...)

b) disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense ; (...) »

Article 7

« 1. Nul ne peut être condamné pour une action ou une omission qui, au moment où elle a été commise, ne constituait pas une infraction d'après le droit national ou international. De même il n'est infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise.

2. Le présent article ne portera pas atteinte au jugement et à la punition d'une personne coupable d'une action ou d'une omission qui, au moment où elle a été commise, était criminelle d'après les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées. »

Article 13

« Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la présente Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles. »

Article 14

« La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. »

2. Invoquant l'article 6 §§ 1 et 2 de la Convention, le requérant expose qu'à défaut de loi déterminant le mode de procéder contre les ministres, sa cause n'a pas été entendue par un tribunal établi par la loi et n'a pas été tranchée par la Cour de cassation sur la base de normes de droit suffisamment accessibles et prévisibles et à l'issue d'une procédure préalablement organisée.

En l'état actuel du dossier, la Cour n'est pas en mesure de se prononcer sur la recevabilité de ce grief et estime nécessaire de porter cette partie de la requête à la connaissance du gouvernement défendeur, en application de l'article 54 § 3 b) du règlement de la Cour.

3. Le requérant affirme que la décision de joindre les poursuites en raison de l'existence d'un lien de connexité l'a distrait, contre son gré, du juge que la loi lui assigne, au mépris de l'article 6 § 1 de la Convention, ce qui constitue une discrimination contraire à l'article 14 de la Convention combiné avec son article 6 § 1.

En l'état actuel du dossier, la Cour n'est pas en mesure de se prononcer sur la recevabilité de ce grief et estime nécessaire de porter cette partie de la requête à la connaissance du gouvernement défendeur, en application de l'article 54 § 3 b) du règlement de la Cour.

4. Invoquant les articles 6 § 1 et 7 de la Convention, le requérant soutient encore que l'application rétroactive de la loi nouvelle sur la

prescription de l'action publique porte atteinte au principe de la prévisibilité de l'infraction et de la peine, c'est-à-dire à la prévisibilité de la répression. Selon lui, cette situation porte aussi atteinte au principe de non-discrimination entre les justiciables qui sont accusés de faits identiques commis à des périodes identiques, mais dont l'extinction de la prescription de l'action publique varierait selon les diligences du parquet.

La Cour rappelle qu'elle a statué sur un grief semblable tiré de l'article 7 de la Convention dans son arrêt du 22 juin 2000 (*Coëme et autres c. Belgique* précité, § 122), en s'exprimant comme suit :

> «147. La Cour constate que, dans son arrêt du 5 avril 1996, la Cour de cassation a notamment déclaré établis, à l'égard de MM. Coëme et Hermanus, des faits de faux et d'usage de faux, qualifiés de crime par le code pénal. En admettant des circonstances atténuantes, elle a toutefois imprimé à ces faits, comme aux autres faits qu'elle a déclarés établis, le caractère de délit. En droit belge, la qualification de l'infraction se détermine non d'après la peine applicable, mais d'après la peine appliquée. C'est donc à la date du jugement qu'il y a lieu de se placer pour fixer, en définitive, le délai de prescription de l'action publique. Dans ces conditions, la Cour de cassation a pris en compte le délai de prescription en matière de délit. Ensuite, en faisant une application immédiate de la loi du 24 décembre 1993, la cour a estimé, après avoir constaté que les faits déclarés établis n'étaient pas prescrits à la date de l'entrée en vigueur de la loi, que le délai de prescription était de cinq ans à partir des faits, éventuellement prolongé d'un nouveau délai de cinq ans à partir d'un acte interruptif régulièrement accompli avant l'expiration du premier délai de cinq ans (paragraphe 57 ci-dessus).
>
> 148. La Cour note que la solution adoptée par la Cour de cassation se fonde sur sa jurisprudence selon laquelle les lois modifiant les règles de prescription sont désormais considérées, en Belgique, comme des lois de compétence et de procédure. Dès lors, elle s'inspire du principe généralement reconnu selon lequel, sauf dispositions expresses en sens contraire, les lois de procédure s'appliquent immédiatement aux procédures en cours (arrêt Brualla Gómez de la Torre précité, p. 2956, § 35).
>
> 149. La prolongation du délai de prescription introduit par la loi du 24 décembre 1993 et son application immédiate par la Cour de cassation ont, certes, eu pour effet d'étendre le délai durant lequel les faits pouvaient être poursuivis et ont été défavorables pour les requérants, en déjouant notamment leurs attentes. Pareille situation n'entraîne cependant pas une atteinte aux droits garantis par l'article 7 car on ne peut interpréter cette disposition comme empêchant, par l'effet de l'application immédiate d'une loi de procédure, un allongement des délais de prescription lorsque les faits reprochés n'ont jamais été prescrits.
>
> La question d'une éventuelle atteinte à l'article 7 par une disposition qui aurait pour effet de faire renaître la possibilité de sanctionner des faits devenus non punissables par l'effet d'une prescription acquise est étrangère au cas d'espèce et ne doit donc pas être examinée dans la présente affaire, même si, comme le soutient M. Hermanus, la Cour de cassation aurait, en ce qui le concerne, reconnu un effet interruptif à un acte qui n'avait pas cet effet au moment où il avait été posé.
>
> 150. La Cour constate que les requérants, qui ne pouvaient ignorer que les faits reprochés étaient susceptibles d'engager leur responsabilité pénale, ont été condamnés

pour des actes pour lesquels l'action publique n'a jamais été éteinte par prescription. Ces actes constituaient des infractions au moment où ils ont été commis et les peines infligées ne sont pas plus fortes que celles qui étaient applicables au moment des faits. Les requérants n'ont pas non plus subi, du fait de la loi du 24 décembre 1993, un préjudice plus grand que celui auquel ils étaient exposés à l'époque où les infractions furent commises (voir, *mutatis mutandis*, l'arrêt Welch précité, p. 14, § 34). »

A la lumière des explications et documents produits par le requérant, la Cour constate qu'en l'espèce il n'existe aucun motif permettant d'aboutir à la conclusion que l'absence alléguée de prévisibilité de la répression ait pu violer les articles 6 § 1 et 7 de la Convention.

Quant à la discrimination alléguée, la Cour constate que le requérant ne critique pas une distinction créée par la loi du 24 décembre 1993, mais les effets découlant nécessairement de toute application des règles de prescription.

Il s'ensuit que cette partie de la requête ne relève aucune apparence de violation des articles 6 § 1, 7 ou 14 de la Convention et doit être rejetée comme étant manifestement mal fondée conformément aux dispositions de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

5. Le requérant soulève par ailleurs que la Cour de cassation ne peut être considérée comme un tribunal indépendant et impartial au sens de l'article 6 § 1 de la Convention. Il explique que cette cour est structurellement et traditionnellement soumise à l'influence de son ministère public, ce qui crée un doute légitime quant à son indépendance.

La Cour rappelle que, dans son arrêt Coëme précité (§ 122), elle a estimé qu'aucune circonstance ne justifiait les appréhensions de l'existence de certains liens de sujétion ou de dépendance de la Cour de cassation à son ministère public que les requérants déduisaient des éléments tels que la mission traditionnellement dévolue au ministère public près la Cour de cassation et notamment la pratique traditionnelle de participation du parquet à la rédaction des arrêts de la cour en matière de cassation.

Il s'ensuit que cette partie de la requête doit être rejetée comme étant manifestement mal fondée conformément aux dispositions de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

6. Le requérant se plaint également du refus de la Cour de cassation de poser à la cour d'arbitrage une questions préjudicielle sur la connexité, estimant qu'il est entaché d'arbitraire et porte atteinte aux articles 6 § 1 et 13 de la Convention.

Saisie d'un grief identique dans l'affaire Coëme précitée, la Cour s'était prononcée en ces termes :

« 114. La Cour observe, tout d'abord, que la Convention ne garantit pas, comme tel, un droit à ce qu'une affaire soit renvoyée, à titre préjudiciel, par une juridiction nationale devant une autre instance nationale ou internationale. Elle rappelle aussi sa jurisprudence selon laquelle un « droit à un tribunal », dont le droit d'accès constitue un aspect particulier, n'est pas absolu et se prête à des limitations implicitement admises, notamment quant aux conditions de recevabilité d'un recours, car il appelle

de par sa nature même une réglementation par l'Etat, lequel jouit à cet égard d'une certaine marge d'appréciation (voir, parmi d'autres, l'arrêt Brualla Gómez de la Torre c. Espagne du 19 décembre 1997, Recueil 1997-VIII, p. 2955, § 33). Le droit de saisir un tribunal par voie de question préjudicielle ne peut pas non plus être absolu, même lorsqu'une législation réserve un domaine juridique à la seule appréciation d'un tribunal et prévoit pour les autres juridictions l'obligation de lui soumettre, sans réserves, toutes les questions qui s'y rapportent. Comme le soutient le Gouvernement, il est conforme au fonctionnement de pareil mécanisme que le juge vérifie s'il peut ou doit poser une question préjudicielle, en s'assurant que celle-ci doit être résolue pour permettre de trancher le litige dont il est appelé à connaître. Cela étant, il n'est pas exclu que, dans certaines circonstances, le refus opposé par une juridiction nationale, appelée à se prononcer en dernière instance, puisse porter atteinte au principe de l'équité de la procédure, tel qu'énoncé à l'article 6 § 1 de la Convention, en particulier lorsqu'un tel refus apparaît comme entaché d'arbitraire (Dotta c. Italie (déc.), n° 38399/97, 7 septembre 1999 (non publiée) ; Predil Anstalt S.A. c. Italie (déc.), n° 31993/96, 8 juin 1999 (non publiée)).

115. La Cour estime que tel n'est pas le cas dans la présente affaire. En effet, la Cour de cassation a pris en compte les griefs des requérants relatifs à l'application des règles de la connexité et de la loi du 24 décembre 1993 ainsi que leur demande de voir poser des questions préjudicielles à la Cour d'arbitrage. Elle s'est ensuite prononcée par des décisions suffisamment motivées et qui n'apparaissent pas entachées d'arbitraire. La Cour rappelle, en outre, que l'interprétation de la législation interne incombe au premier chef aux autorités nationales, et notamment aux cours et tribunaux (voir arrêt Brualla Gómez de la Torre précité, p. 2955, § 31, et Edificaciones March Gallego S.A. c. Espagne du 19 février 1998, Recueil 1998-I, p. 288, § 29).

116. En conclusion, la Cour estime que le refus de poser des questions préjudicielles n'a pas porté atteinte à l'article 6 § 1.

117. Vu cette décision relative à l'article 6 § 1, la Cour juge inutile d'examiner l'affaire sous l'angle de l'article 13 de la Convention. Les exigences de cette disposition sont en effet moins strictes que celles de l'article 6 § 1 et elles sont, en l'espèce, absorbées par celles-ci (voir, entre autres, l'arrêt Pudas c. Suède du 27 octobre 1987, série A n° 125-A, p. 17, § 43, et l'arrêt Hentrich c. France du 22 septembre 1994, série A n° 296-A, p. 24, § 65). »

Dans la mesure où la question préjudicielle que le requérant entendait voir poser est semblable à l'une de celles dont il est question dans les considérations reprises ci-avant, la Cour constate à la lumière des explications et documents produits par le requérant, qu'il n'existe en l'espèce aucun motif permettant d'aboutir à une conclusion différente.

Il s'ensuit que cette partie de la requête doit être rejetée comme étant manifestement mal fondée conformément aux dispositions de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

7. Invoquant le principe « *non bis in ibidem* » qui participe selon lui à la notion de procès équitable garanti par l'article 6 de la Convention, le requérant critique le constat, fait par la Cour de cassation en son arrêt du 23 décembre 1998, de l'absence de lien entre les faits, pour lesquels il a déjà

été condamné par arrêt de cette cour du 5 avril 1996 et ceux pour lesquels il a été jugé dans la présente affaire.

La Cour relève d'abord que la Belgique n'est pas partie au Protocole N° 7 dont l'article 4 § 1 consacre le principe selon lequel une personne ne peut être poursuivie ou punie pénalement par les juridictions du même Etat en raison d'une infraction pour laquelle elle a déjà été acquittée ou condamnée par un jugement définitif conformément à la loi et à la procédure pénale de cet Etat.

Dans la mesure où le requérant fait valoir que le principe *non bis in idem* s'analyse aussi en une violation de leur droit à un procès équitable, la Cour rappelle que ledit principe est consacré par le seul article 4 du Protocole n° 7 ; les autres dispositions de la Convention n'en garantissent le respect ni explicitement ni implicitement (*Ponsetti et Chesnel c. France* [décision], n°s 36855/97 et 41731/98, CEDH 1999-VI [14.9.99]).

En conséquence, cette partie de la requête est incompatible *ratione materiae* avec les dispositions de la Convention, et doit être rejetée, en application de l'article 35 §§ 3 et 4.

8. Le requérant soutient enfin que sa cause n'a pas été entendue dans un délai raisonnable.

La Cour rappelle qu'aux termes de l'article 35 § 1de la Convention, elle ne peut être saisie d'une requête qu'après l'épuisement des voies de recours internes. Pour satisfaire à cette condition, un requérant doit avoir donné aux juridictions internes l'occasion que l'article 35 § 1 a pour finalité de ménager en principe aux Etats contractants : éviter ou redresser les violations alléguées contre lui (voir notamment l'arrêt Cardot c. France du 19 mars 1991, série A n° 200, p. 19, § 36). Il faut en conséquence que l'intéressé ait soulevé devant les autorités nationales « au moins en substance », les griefs qu'il entend formuler par la suite devant la Cour (arrêts Castells c. Espagne du 23 avril 1992, série A n° 236, p. 19, § 27, et Akdivar et autres c. Turquie du 16 septembre 1996, *Recueil* 1996-IV, pp. 1210-1211, §§ 65-69). Or le requérant n'a pas soulevé un tel grief devant la Cour de cassation. La Cour rappelle la jurisprudence selon laquelle, en Belgique, un accusé a, à l'occasion de l'examen du bien-fondé des poursuites dirigées contre lui, la possibilité de faire constater le dépassement du délai raisonnable et d'obtenir le redressement de pareille violation de l'article 6 (cf. Comm. eur D.H., 27591/95, décision 21.5.97 ; n° 12192/86, décision 6.3.91; n° 13411/87 et n° 15904/89, décision 8.7.91 ; n° 18334/91, décision 1.3.91).

Dès lors, le requérant n'a, à cet égard, pas épuisé conformément à l'article 35 § 1 de la Convention les voies de recours internes ouvertes en droit belge et la requête doit être rejetée, sur ce point, en application de l'article 35 § 4 de la Convention.

Par ces motifs, la Cour, à l'unanimité,

Ajourne l'examen des griefs du requérant relatifs à l'absence de lois d'application régissant la procédure d'examen du bien-fondé des poursuites dirigées contre les ministres en application de l'article 103 de la Constitution et à l'examen par la Cour de cassation du bien-fondé des poursuites dirigées contre le requérant qui n'a jamais exercé les fonctions de ministre ;

Déclare la requête irrecevable pour le surplus.

S. DOLLÉ
Greffière

J.-P. COSTA
Président