# Cour constitutionnelle (Cour d'Arbitrage): Arrêt du 14 janvier 2016 (Belgique). RG 3/2016

* Datum : 14-01-2016
* Taal : Frans
* Sectie : Rechtspraak
* Bron : Justel F-20160114-5
* Rolnummer : 3/2016

La Cour constitutionnelle,
composée des présidents A. Alen et J. Spreutels, et des juges E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, P. Nihoul, T. Giet et R. Leysen, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président A. Alen,
après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :
I. Objet du recours et procédure
Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 13 novembre 2014 et parvenue au greffe le 14 novembre 2014, un recours en annulation partielle de la loi du 25 avril 2014 portant des dispositions diverses en matière de Justice et de la loi du 8 mai 2014 portant modification et coordination de diverses lois en matière de Justice (I) (publiées au Moniteur belge du 14 mai 2014, deuxième édition) a été introduit par l'« Orde van Vlaamse balies » et Dominique Matthys, assistés et représentés par Me E. Cloots et Me S. Sottiaux, avocats au barreau d'Anvers.
(...)
II. En droit
(...)
Quant aux dispositions attaquées
B.1.1. Les parties requérantes demandent l'annulation des articles 159, 160 et 161 de la loi du 25 avril 2014 portant des dispositions diverses en matière de Justice (ci-après : la loi du 25 avril 2014) et des articles 49, 6° et 7°, et 52, 3°, de la loi du 8 mai 2014 portant modification et coordination de diverses lois en matière de Justice (I) (ci-après : la loi du 8 mai 2014).
B.1.2. Les articles attaqués de la loi du 25 avril 2014 disposent :
« Art. 159. L'article 76 du Code judiciaire, modifié en dernier lieu par la loi du 21 avril 2007, est complété par un alinéa rédigé comme suit :
' La chambre du conseil peut siéger en prison pour traiter des affaires en application des articles 21, 22 et 22bis de la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive [...]. ' ».
« Art. 160. L'article 101 du même Code, modifié en dernier lieu par la loi du 3 décembre 2006, est complété par un alinéa rédigé comme suit :
' La chambre des mises en accusation peut siéger en prison pour traiter des affaires en application de l'article 30 de la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive [...]. ' ».
« Art. 161. Les articles 159 et 160 ont effet à partir du 1er janvier 2014 ».
B.1.3. Les articles attaqués de la loi du 8 mai 2014 disposent :
« Art. 49. A l'article 102 de la même loi, qui remplace l'article 76 du Code judiciaire, les modifications suivantes sont apportées :
[...]
6° l'article 76, § 4, du Code judiciaire est remplacé par ce qui suit :
' § 4. Sauf pour le prononcé des jugements pour lesquels elles siègent dans tout tribunal de première instance situé dans le ressort de la cour d'appel, les chambres de l'application des peines siègent dans la prison à l'égard des condamnés qui séjournent en prison. Elles peuvent siéger dans la prison ou dans tout tribunal de première instance situé dans le ressort de la cour d'appel à l'égard des condamnés qui ne séjournent pas en prison. Lorsqu'il est fait application de l'article 36 de la loi du 17 mai 2006 relative au statut externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits des victimes dans le cadre des modalités d'exécution de la peine, elles siègent dans tout tribunal de première instance situé dans le ressort de la cour d'appel. ';
7° l'article 76 du Code judiciaire est complété par un § 5 rédigé comme suit :
' § 5. La chambre du conseil peut siéger en prison pour traiter des affaires en application des articles 21, 22 et 22bis de la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive. ' ».
« Art. 52. A l'article 110 de la même loi, qui remplace l'article 101 du Code judicaire, les modifications suivantes sont apportées :
[...]
3° l'article 101 du Code judiciaire est complété par un § 3 rédigé comme suit :
' § 3. La chambre des mises en accusation peut siéger en prison pour traiter des affaires en application de l'article 30 de la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive. ' ».
Quant à l'intérêt
B.2. Le Conseil des ministres fait valoir que les parties requérantes et les parties intervenantes ne justifient pas de l'intérêt requis puisqu'elles ne sont pas affectées défavorablement par les dispositions attaquées.
B.3. La Constitution et la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle imposent à toute personne physique ou morale qui introduit un recours en annulation de justifier d'un intérêt. Ne justifient de l'intérêt requis que les personnes dont la situation pourrait être affectée directement et défavorablement par la norme attaquée.
B.4.1. L'« Orde van Vlaamse balies » et son président, parties requérantes, et l'Ordre des barreaux francophones et germanophone, partie intervenante, ont pour mission de veiller aux intérêts professionnels communs de leurs membres (article 495, alinéa 1er, du Code judiciaire) et peuvent prendre les initiatives et les mesures utiles pour la défense des intérêts de l'avocat et du justiciable (article 495, alinéa 2, du Code judiciaire). L'article 495 du Code judiciaire habilite ces Ordres à introduire ou à soutenir un recours en annulation de dispositions susceptibles de porter atteinte aux intérêts de l'avocat et du justiciable. Les dispositions attaquées, qui concernent la possibilité, pour certaines juridictions, de siéger en prison, peuvent affecter directement et défavorablement les intérêts des avocats et des justiciables. Les parties requérantes et la partie intervenante disposent donc de l'intérêt requis au recours.
B.4.2. Dès lors que ces parties justifient d'un intérêt à agir, la Cour ne doit pas examiner l'intérêt des autres parties.
L'exception est rejetée.
Quant à la recevabilité ratione temporis
B.5. Le Conseil des ministres soutient que les moyens invoqués contre l'article 49, 6°, de la loi du 8 mai 2014 ne sont pas recevables pour raison de tardiveté, parce que l'obligation de principe, pour les chambres de l'application des peines, de siéger en prison, découle d'une législation antérieure.
B.6.1. Par l'article 49, 6°, de la loi du 8 mai 2014, le législateur a remplacé l'intégralité de l'article 76, § 4, du Code judiciaire.
B.6.2. Lorsque, dans une législation nouvelle, le législateur reprend une disposition ancienne et s'approprie de cette manière son contenu, un recours peut être introduit contre la disposition reprise, dans les six mois de sa publication.
L'exception est rejetée.
Quant au fond
En ce qui concerne la possibilité pour la chambre du conseil et pour la chambre des mises en accusation de siéger en prison (les articles 159, 160 et 161 de la loi du 25 avril 2014 et les articles 49, 7°, et 52, 3°, de la loi du 8 mai 2014)
B.7. Dans les premier et deuxième moyens, les parties requérantes font valoir que les articles 159 et 160 de la loi du 25 avril 2014 et les articles 49, 7°, et 52, 3°, de la loi du 8 mai 2014 sont contraires au principe de l'impartialité du juge, au droit d'être entendu publiquement et à la présomption d'innocence, garantis par les articles 10, 11 et 13 de la Constitution, combinés avec l'article 148 de la Constitution, avec les articles 5, paragraphe 4, et 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec les articles 9, paragraphe 4, et 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et avec le principe général de droit garantissant le droit d'accès au juge, en ce qu'ils prévoient la possibilité pour la chambre du conseil et la chambre des mises en accusation de siéger en prison lors d'audiences concernant le maintien de la détention préventive.
B.8.1. L'article 13 de la Constitution dispose :
« Nul ne peut être distrait, contre son gré, du juge que la loi lui assigne ».
B.8.2. L'article 148 de la Constitution dispose :
« Les audiences des tribunaux sont publiques, à moins que cette publicité ne soit dangereuse pour l'ordre ou les moeurs; et, dans ce cas, le tribunal le déclare par un jugement.
En matière de délits politiques et de presse, le huis clos ne peut être prononcé qu'à l'unanimité ».
B.8.3. L'article 5, paragraphe 4, de la Convention européenne des droits de l'homme dispose :
« Toute personne privée de sa liberté par arrestation ou détention a le droit d'introduire un recours devant un tribunal, afin qu'il statue à bref délai sur la légalité de sa détention et ordonne sa libération si la détention est illégale ».
B.8.4. L'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme disposent :
« 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, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. Le jugement doit être rendu publiquement, mais l'accès de la salle d'audience peut être interdit à la presse et au public pendant la totalité ou une partie du procès dans l'intérêt de la moralité, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique, lorsque les intérêts des mineurs ou la protection de la vie privée des parties au procès l'exigent, ou dans la mesure jugée strictement nécessaire par le tribunal, lorsque dans des circonstances spéciales la publicité serait de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice.
2. Toute personne accusée d'une infraction est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie.
[...] ».
B.8.5. L'article 9, paragraphe 4, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques dispose :
« Quiconque se trouve privé de sa liberté par arrestation ou détention a le droit d'introduire un recours devant un tribunal afin que celui-ci statue sans délai sur la légalité de sa détention et ordonne sa libération si la détention est illégale ».
B.8.6. L'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques disposent :
« 1. Tous sont égaux devant les tribunaux et les cours de justice. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal compétent, indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil. Le huis clos peut être prononcé pendant la totalité ou une partie du procès soit dans l'intérêt des bonnes moeurs, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique, soit lorsque l'intérêt de la vie privée des parties en cause l'exige, soit encore dans la mesure où le tribunal l'estimera absolument nécessaire lorsqu'en raison des circonstances particulières de l'affaire la publicité nuirait aux intérêts de la justice; cependant, tout jugement rendu en matière pénale ou civile sera public, sauf si l'intérêt de mineurs exige qu'il en soit autrement ou si le procès porte sur des différents matrimoniaux ou sur la tutelle des enfants.
2. Toute personne accusée d'une infraction pénale est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie.
[...] ».
B.9.1. L'article 13 de la Constitution implique un droit d'accès au juge compétent. Conformément à l'article 5, paragraphe 4, de la Convention européenne des droits de l'homme et à l'article 9, paragraphe 4, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, une personne privée de sa liberté par arrestation ou détention a droit à un contrôle juridictionnel de la légalité de sa détention. L'article 5, paragraphe 4, de la Convention européenne des droits de l'homme prévoit pour un détenu certaines garanties procédurales qui coïncident en grande partie avec celles prévues par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH, 25 octobre 2007, Lebedev c. Russie, § 71). Il en ressort notamment que l'indépendance et l'impartialité des juridictions concernées (CEDH, grande chambre, 29 mars 2001, D.N. c. Suisse, § 42), la présomption d'innocence (CEDH, 16 mars 2010, Jiga c. Roumanie, § 100) et le droit d'être entendu (CEDH, grande chambre, 25 mars 1999, Nikolova c. Bulgarie, § 58) doivent être garantis.
B.9.2. En outre, certaines garanties en matière pénale relevant du droit à un procès équitable peuvent également s'appliquer au cours de la phase préalable à la procédure pénale devant les juridictions qui statuent sur le bien-fondé de l'action publique, si et dans la mesure où une inobservation initiale risque de compromettre gravement le caractère équitable du procès (CEDH, 24 novembre 1993, Imbrioscia c. Suisse, § 36; 16 octobre 2001, Brennan c. Royaume-Uni, § 45; 27 novembre 2008, grande chambre, Salduz c. Turquie, § 50). Etant donné que le droit à la liberté individuelle constitue un droit de caractère civil au sens de l'article 6, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme, cette disposition s'applique aussi à la personne qui se trouve en détention préventive (Cf. CEDH, 30 juillet 1998, Aerts c. Belgique, § 59; 7 janvier 2003, Laidin c. France (n° 2), § 76). Il en résulte que le droit à un procès équitable de la personne qui se trouve en détention préventive est garanti par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme ainsi que par l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.
B.10.1. Il est d'une importance fondamentale, dans un Etat de droit démocratique, que les cours et tribunaux bénéficient de la confiance du public et des parties au procès (CEDH, 26 février 1993, Padovani c. Italie, § 27). A cette fin, les articles 5, paragraphe 4, et 6, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme exigent que les juridictions auxquelles cette disposition s'applique soient impartiales (CEDH, grande chambre, 29 mars 2001, D.N. c. Suisse, § 42).
Cette impartialité doit s'apprécier de deux manières. L'impartialité subjective, qui se présume jusqu'à preuve du contraire, exige que dans une affaire sur laquelle il doit statuer, le juge n'ait ni de parti pris ni de préjugés et qu'il n'ait pas d'intérêt à l'issue de celle-ci. L'impartialité objective exige qu'il y ait suffisamment de garanties pour exclure également des appréhensions justifiées sur ces points (CEDH, 1er octobre 1982, Piersack c. Belgique, § 30; 16 décembre 2003, Grieves c. Royaume-Uni, § 69).
B.10.2. En ce qui concerne l'impartialité objective, il y a lieu de vérifier si, indépendamment du comportement des juges, il existe des faits démontrables faisant naître un doute au sujet de cette impartialité. A cet égard, même une apparence de partialité peut revêtir de l'importance (CEDH, 6 juin 2000, Morel c. France, § 42).
S'il faut examiner si un juge a suscité, dans un cas concret, de telles appréhensions, le point de vue du justiciable est pris en compte mais ne joue pas un rôle décisif. Ce qui est par contre déterminant, c'est de savoir si les appréhensions de l'intéressé peuvent passer pour objectivement justifiées (CEDH, 21 décembre 2000, Wettstein c. Suisse, § 44).
B.11.1. La possibilité de siéger en prison est limitée à des audiences sur le maintien de la détention préventive. La possibilité de siéger en prison dans les cas de règlement de la procédure lorsque la personne concernée est détenue a été supprimée lors des travaux préparatoires, pour répondre à la préoccupation concernant les intérêts des parties civiles. Lors du règlement de la procédure, la partie civile est souvent présente, de sorte qu'une audience en prison peut être une expérience éprouvante (Doc. parl., Sénat, 2013-2014, n° 5-2443/2, p. 15; Doc. parl., Sénat, 2013-2014, n° 5-2443/3, p. 48).
B.11.2. En ce qui concerne l'espace dans lequel siégeront les juridictions d'instruction, les travaux préparatoires soulignent que dans « les nouvelles prisons, des salles d'audience sont prévues au bord du périmètre de sécurité et à l'endroit où l'administration est établie, et ce afin de garantir la proximité géographique entre l'établissement pénitentiaire et la chambre du conseil » (Doc. parl., Sénat, 2013-2014, n° 5-2443/3, p. 48), et que « la comparution n'aurait pas lieu dans la prison proprement dite, mais dans les locaux où l'administration est établie » (ibid., p. 49). La disposition attaquée doit être interprétée en ce sens.
B.11.3. Il est également souligné que « l'intention [...] n'est nullement de faire en sorte que toutes les audiences de la chambre du conseil et de la chambre des mises en accusation se tiennent en prison. [...] Les chambres siégeront en prison pour des raisons de sécurité et à condition que l'intéressé soit en détention préventive et réside déjà sur le ' site de la prison ' » (Doc. parl., Sénat, 2013-2014, n° 5-2443/3, p. 48). L'on cite en outre les exemples du « grand banditisme et du terrorisme, qui peuvent évidemment impliquer des risques considérables pour la sécurité » (ibid.). Il faut en déduire que le juge fonde sa décision de siéger ou non en prison sur les risques en matière de sécurité qu'implique le transport de la personne en détention préventive. La disposition attaquée doit être interprétée en ce sens.
B.11.4. Cette décision préalable du juge ne compromet cependant ni son impartialité, ni la présomption d'innocence de la personne en détention préventive (voir dans le même sens en ce qui concerne la présomption d'innocence, Cass., 20 juin 1990, Pas., 1990, n° 613, et Cass., 4 avril 2000, Pas., 2000, n° 224).
On ne saurait considérer que le simple fait qu'un juge ait déjà pris certaines décisions préalables justifie en soi des appréhensions quant à son impartialité (CEDH, 22 avril 1994, Saraiva De Carvalho c. Portugal, §§ 35-39). Une décision de siéger ou non en prison n'est pas de nature à exercer une influence décisive sur l'opinion du juge quant au fond de l'affaire.
B.11.5. Les dispositions attaquées ne portent pas atteinte au droit de la personne en détention préventive d'être entendue par un juge, garanti par l'article 5, paragraphe 4, de la Convention européenne des droits de l'homme.
Par ailleurs, le caractère non public de la procédure devant la chambre du conseil et la chambre des mises en accusation ne découle pas des dispositions attaquées mais des articles 23, 1°, et 30, § 3, dernier alinéa, de la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive.
B.11.6. Il ressort de ce qui précède que les dispositions attaquées, en ce qu'elles permettent à la chambre du conseil et à la chambre des mises en accusation de siéger dans la prison, ne portent pas atteinte aux dispositions constitutionnelles et conventionnelles ni aux principes généraux de droit mentionnés en B.7.
B.12. Sous réserve des interprétations mentionnées en B.11.2 et B.11.3, les premier et deuxième moyens ne sont pas fondés.
B.13. Dans le troisième moyen, les parties requérantes font valoir que les dispositions attaquées créent une différence de traitement non raisonnablement justifiée entre, d'une part, les inculpés qui doivent comparaître devant une juridiction d'instruction et qui ont droit à ce que leur cause soit examinée publiquement en vertu de l'article 24 de la loi du 20 juillet 1990 et, d'autre part, les condamnés qui séjournent en prison et qui doivent comparaître devant une chambre de l'application des peines et qui ont droit à ce que leur cause soit examinée publiquement en vertu de l'article 36 de la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine (ci-après : la loi du 17 mai 2006). Alors que pour la catégorie précitée de condamnés, le législateur a explicitement prévu que l'audience doit nécessairement se tenir au tribunal, pour en garantir la publicité, cette obligation n'aurait pas été prévue pour la catégorie d'inculpés visée à l'article 24 de la loi du 20 juillet 1990.
B.14.1. L'article 76, § 4, du Code judiciaire, remplacé par l'article 49, 6°, attaqué, de la loi du 8 mai 2014, prévoit que lorsqu'il est fait application de l'article 36 de la loi du 17 mai 2006, les chambres de l'application des peines siègent dans tout tribunal de première instance situé dans le ressort de la cour d'appel.
B.14.2. L'article 36 de la loi du 17 mai 2006 dispose :
« L'audience se déroule à huis clos.
Lorsque le juge de l'application des peines a refusé trois fois d'accorder une modalité d'exécution de la peine, le condamné peut demander de comparaître en audience publique.
Cette demande ne peut être rejetée, par décision motivée, que si cette publicité est dangereuse pour l'ordre public, les bonnes moeurs ou la sécurité nationale ».
B.15.1. A l'article 24 de la loi du 20 juillet 1990, le législateur prévoit explicitement le droit pour la personne placée en détention préventive de comparaître devant la chambre du conseil ou la chambre des mises en accusation en audience publique. Cet article dispose :
« Après six mois de privation de liberté si le maximum de la peine applicable ne dépasse pas quinze ans de réclusion ou après un an dans le cas contraire, l'inculpé pourra, lors de sa comparution en chambre du conseil ou en chambre des mises en accusation en application des articles 22 ou 30, demander de comparaître en audience publique.
Cette demande ne pourra être rejetée, par décision motivée, que :
- si cette publicité est dangereuse pour l'ordre, les moeurs ou la sécurité nationale;
- si les intérêts des mineurs ou la protection de la vie privée des victimes ou des autres inculpés l'exigent;
- si la publicité est de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice en raison des dangers qu'elle entraîne pour la sécurité des victimes ou des témoins ».
B.15.2. Selon les dispositions attaquées, la chambre du conseil et la chambre des mises en accusation peuvent siéger dans la prison pour traiter des affaires en application des articles 21, 22 et 22bis de la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive. La possibilité de siéger en prison n'est donc pas prévue pour examiner des causes en application de l'article 24 de cette loi.
A propos de cette disposition, les travaux préparatoires indiquent :
« La possibilité prévue à l'article 24 de la loi relative à la détention préventive de comparaître en audience publique est maintenue sans restriction » (Doc. parl., Chambre, 2013-2014, DOC 53-3149/004, p. 17).
B.15.3. Il ressort de ce qui précède que la chambre du conseil et la chambre des mises en accusation ne peuvent siéger en prison lorsque le prévenu a droit à ce que sa cause soit examinée publiquement sur la base de l'article 24 de la loi du 20 juillet 1990, de sorte que la différence de traitement critiquée est inexistante.
B.16. Le troisième moyen n'est pas fondé.
B.17. Selon la première branche du quatrième moyen, les dispositions attaquées ne seraient pas compatibles avec le principe de légalité en matière pénale, garanti par les articles 10, 11 et 12, alinéa 2, de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 5, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce que ces dispositions laisseraient à la chambre du conseil et à la chambre des mises en accusation une liberté d'appréciation illimitée dans la fixation du lieu où l'audience se tiendra.
B.18.1. L'article 12, alinéa 2, de la Constitution, dispose :
« Nul ne peut être poursuivi que dans les cas prévus par la loi, et dans la forme qu'elle prescrit ».
L'article 5, paragraphe 1, deuxième phrase, de la Convention européenne des droits de l'homme dispose :
« Nul ne peut être privé de sa liberté, sauf dans les cas suivants et selon les voies légales ».
B.18.2. La possibilité de siéger en prison est prévue par la loi. Compte tenu de ce qui est dit en B.11.3, les dispositions attaquées ne laissent pas aux juridictions d'instruction une liberté d'appréciation illimitée dans la fixation du lieu où se tient l'audience.
B.19. Le quatrième moyen en sa première branche n'est pas fondé.
B.20. Selon la seconde branche du quatrième moyen, l'article 161 de la loi du 25 avril 2014 violerait le principe de légalité en matière pénale, garanti par les articles 10, 11 et 12, alinéa 2, de la Constitution, combinés avec les articles 5, paragraphe 1, et 6, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme et avec le principe général de la non-rétroactivité des lois, en ce que les dispositions attaquées prennent effet à partir du 1er janvier 2014, de sorte qu'elles sont entrées rétroactivement en vigueur.
B.21. Contrairement à ce que soutient le Conseil des ministres, le fait que les dispositions attaquées préciseraient seulement ce qui découle déjà de la jurisprudence de la Cour de cassation ne saurait priver les parties requérantes de leur intérêt à l'annulation de l'article 161 de la loi du 25 avril 2014.
B.22. La non-rétroactivité des lois est une garantie ayant pour but de prévenir l'insécurité juridique. Cette garantie exige que le contenu du droit soit prévisible et accessible, de sorte que le justiciable puisse prévoir, dans une mesure raisonnable, les conséquences d'un acte déterminé au moment où cet acte est accompli. La rétroactivité peut uniquement être justifiée lorsqu'elle est indispensable pour réaliser un objectif d'intérêt général.
B.23. La rétroactivité conférée par l'article 161 de la loi du 25 avril 2014 est justifiée par le fait que « les dispositions proposées n'introduisent en fait pas de nouveautés, mais s'inscrivent simplement dans le prolongement de la jurisprudence de la Cour de cassation [...]. Ce qui est ancré dans la loi est également d'ores et déjà possible » (Doc. parl., Chambre, 2013-2014, DOC 53-3149/010, pp. 5-6).
B.24. Compte tenu de la jurisprudence de la Cour de cassation à laquelle il est fait référence en B.11.4 et compte tenu de ce que les travaux préparatoires des dispositions attaquées ont eux-mêmes indiqué que celles-ci n'introduisaient aucune nouveauté, l'état du droit prévalant avant l'entrée en vigueur de ces dispositions permet de considérer que leur rétroactivité ne présente pas d'utilité. Cette rétroactivité n'étant pas indispensable pour réaliser un objectif d'intérêt général, elle ne peut être justifiée.
B.25. Le quatrième moyen en sa seconde branche est fondé. En conséquence, l'article 161 de la loi du 25 avril 2014 doit être annulé.
En ce qui concerne l'obligation de principe pour les chambres de l'application des peines de siéger en prison (article 49, 6°, de la loi du 8 mai 2014)
B.26. L'article 49, 6°, attaqué, de la loi du 8 mai 2014 prévoit l'obligation de principe pour les chambres de l'application des peines de siéger en prison. Il y a trois exceptions à cette obligation. Premièrement, le prononcé du jugement des chambres de l'application des peines a toujours lieu au tribunal. Deuxièmement, les chambres de l'application des peines peuvent siéger en prison ou au tribunal à l'égard des condamnés qui ne séjournent pas en prison. Troisièmement, les chambres de l'application des peines siègent au tribunal lorsqu'il est fait application de l'article 36 de la loi du 17 mai 2006 et que le condamné demande de comparaître en audience publique.
B.27. Les parties requérantes font valoir, dans les cinquième et sixième moyens, que l'article 49, 6°, de la loi du 8 mai 2014 est contraire au principe de l'impartialité du juge, à la présomption d'innocence et à l'exigence de publicité garantis par les articles 10, 11 et 13 de la Constitution, combinés avec l'article 148 de la Constitution, avec les articles 5, paragraphe 4, et 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec les articles 9, paragraphe 4, et 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et avec le principe général de droit garantissant le droit d'accès au juge, en ce qu'il oblige, en règle générale, les chambres de l'application des peines à siéger dans la prison.
B.28. L'article 13 de la Constitution implique un droit d'accès au juge compétent. Ce droit est également garanti par l'article 6, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme et par l'article 14, paragraphe 1, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.
B.29. Le droit d'accès au juge serait vidé de tout contenu s'il n'était pas satisfait aux exigences du procès équitable, garanti par l'article 6, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme et par l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Par conséquent, lors d'un contrôle au regard de l'article 13 de la Constitution, il convient de tenir compte de ces garanties.
B.30.1. Pour examiner la disposition attaquée, il convient d'établir une distinction selon que la chambre de l'application des peines est ou non obligée de siéger dans la prison.
B.30.2. A l'égard des condamnés qui ne séjournent pas en prison, les chambres de l'application des peines peuvent siéger en prison ou au tribunal. On ne saurait considérer que le simple fait qu'un juge ait déjà pris une décision préalable de siéger ou non en prison justifie en soi des appréhensions quant à son impartialité ou constitue un acte pouvant mettre en péril la présomption d'innocence.
B.30.3. Si la chambre de l'application des peines est obligée de siéger en prison, une telle décision préalable ne doit pas être prise. Le simple fait que la chambre de l'application des peines siège en prison n'est pas suffisant pour conclure qu'il pourrait être porté atteinte à la présomption d'innocence ou qu'il existe un doute quant à son impartialité objective.
Etant donné que même une apparence de partialité peut revêtir de l'importance (CEDH, 6 juin 2000, Morel c. France, § 42), l'autorité doit créer un cadre approprié afin de ne pas susciter une telle crainte. La localisation de la salle d'audience dans la prison constitue à cet égard un élément important. C'est ainsi que, comme il est dit en B.11.2, les salles d'audience dans les prisons se situent dans les locaux où l'administration est établie (Doc. parl., Sénat, 2013-2014, n° 5-2443/3, p. 49). La disposition attaquée doit être interprétée en ce sens.
La distinction entre « le coeur même de l'établissement pénitentiaire » (ibid., p. 50) et la salle d'audience de la prison, qui est prévue dans la partie administrative de la prison, garantit qu'il n'y a aucun doute par rapport à la présomption d'innocence ou quant à l'impartialité objective de la chambre de l'application des peines qui siège en prison.
B.31. Par ailleurs, le caractère non public de la procédure devant la chambre de l'application des peines ne découle pas de la disposition attaquée mais de l'article 36, alinéa 1er, de la loi du 17 mai 2006.
B.32. Sous réserve de l'interprétation mentionnée en B.30.3, les cinquième et sixième moyens ne sont pas fondés.
Par ces motifs,
la Cour
- annule l'article 161 de la loi du 25 avril 2014 portant des dispositions diverses en matière de Justice;
- sous réserve des interprétations mentionnées en B.11.2, B.11.3 et B.30.3, rejette le recours pour le surplus.
Ainsi rendu en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 14 janvier 2016.
Le greffier,
P.-Y. Dutilleux
Le président,
A. Alen