

CHRONIQUE NATIONALE

LA COUR CONSTITUTIONNELLE CHRONIQUE DE JURISPRUDENCE 2019

Sous la direction et la coordination de
Pierre NIHOUL

PAR

PIERRE NIHOUL,
JEAN-THIERRY DEBRY,
MORGANE BORRES,
ANNE-SOPHIE BOUVY,
MARIE SOLBREUX
ET
NOÉMIE CAMBIER*

En 2019, la Cour a rendu 206 arrêts. Elle clôt ainsi définitivement 219 affaires. En outre, sept affaires ont été définitivement clôturées par une ordonnance. Durant cette même année, la Cour a été saisie de 285 affaires nouvelles.

I. LE CONTENTIEUX DES DROITS ET LIBERTÉS

A. *Les principes généraux*

1. Principe d'égalité et de non-discrimination

1. *Filiation — Procréation médicalement assistée dite « exogène ».* — Conformément à l'article 332quinquies, § 3, du Code civil, le tribunal de la famille doit rejeter une demande en recherche de maternité ou de paternité s'il est prouvé que celui ou celle dont la filiation est recherchée n'est pas le père ou la mère biologique de l'enfant. Une telle disposition ne tient toutefois pas compte de la situation des enfants nés grâce à la mise en

* Pierre Nihoul est juge à la Cour constitutionnelle et professeur à la Faculté de droit de l'Université catholique de Louvain ; Jean-Thierry Debry est référendaire à la Cour constitutionnelle et collaborateur scientifique à l'Université de Liège ; Morgane Borres, Anne-Sophie Bouvy et Marie Solbreux sont assistantes à la Faculté de droit de l'Université catholique de Louvain ; Noémie Cambier est collaboratrice scientifique à l'Université catholique de Louvain.

œuvre d'une technique de procréation médicalement assistée exogène, c'est-à-dire avec don de gamètes d'un tiers. En l'espèce, le père « d'intention » ne pouvait donc pas faire établir judiciairement le lien de filiation avec l'enfant puisqu'il n'en était pas le père biologique. La disposition en cause créait alors entre les enfants, en ce qui concerne leur droit à voir établi un deuxième lien de filiation, une différence de traitement fondée sur les circonstances de leur conception et de leur naissance. Cela constitue, selon la Cour, une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée et familiale de l'enfant concerné, ainsi qu'à son droit à ce que soit pris en compte son intérêt supérieur (n° 19/2019).

2. *Action en contestation de reconnaissance de paternité — Limitation du droit d'agir.* — L'article 330 du Code civil limite l'action en contestation de la reconnaissance de la paternité à certaines personnes, à savoir la mère, l'enfant, l'auteur de la reconnaissance, l'homme qui revendique la paternité de l'enfant ou encore la femme qui revendique la comaternité de l'enfant. Selon la Cour, cette limitation est raisonnablement justifiée et il ne lui apparaît pas nécessaire à la sauvegarde de l'intérêt supérieur de l'enfant que les grands-parents ou le ministère public puissent également contester judiciairement la filiation établie par reconnaissance (n° 20/2019).

3. *Nom de famille.* — En cas de désaccord entre les parents ou en cas d'absence de choix quant au nom de l'enfant au moment de sa naissance, ce dernier porte les noms du père et de la mère accolés par ordre alphabétique. La situation est différente lorsque la filiation vis-à-vis de l'un des deux parents est seulement établie ultérieurement et que l'enfant s'est déjà vu attribuer le nom du premier parent. Dans ce cas, le nom déjà attribué ne peut être modifié qu'avec l'accord des deux parents et, en cas de désaccord, le nom demeure inchangé. Cette différence de traitement est raisonnablement justifiée selon la Cour compte tenu de l'utilité sociale de la fixité du nom et de l'intérêt de l'enfant (nos 21/2019 et 95/2019).

4. *Faillite — Délai pour former tierce opposition.* — Le délai pour former tierce opposition contre un jugement fixant la date de cessation de paiement est de 15 jours à compter de l'insertion des extraits du jugement au *Moniteur belge*. Ce délai se justifie par la volonté de perturber le moins possible les mécanismes normaux du marché et de clarifier le plus rapidement possible la situation de toutes les personnes concernées et avant tout celle des créanciers. Eu égard à ces objectifs, le délai de 15 jours déroge au droit commun — articles 1128 et 1129 du Code judiciaire qui prévoient respectivement des délais de 30 ans et 3 mois à partir de la signification du jugement — ne crée pas une atteinte disproportionnée aux droits des parties et notamment leur droit d'accès à un juge (n° 22/2019).

5. *Aide aux victimes d'actes intentionnels de violence — Délai légal d'introduction d'une demande d'aide financière.* — La Commission compétente octroie une aide financière, d'une part, aux victimes directes d'actes

intentionnels de violence, et d'autre part, aux sauveteurs occasionnels qui portent volontairement secours à des victimes. Pour les premiers, le délai légal d'introduction d'une demande d'aide financière est de trois ans à compter du jour où il a été statué définitivement sur l'action publique par une décision coulée en force de chose jugée. Pour les seconds, le délai est de trois ans à compter de l'acte intentionnel de violence ou de l'acte de sauvetage des personnes dont la vie était en danger. Interrogée sur cette différence de traitement, la Cour ne l'estime pas raisonnablement justifiée (n° 23/2019).

6. *Action en dommages et intérêts — Interruption du délai de prescription en cas de recours devant le Conseil d'Etat.* — L'article 2244, § 1^{er}, alinéa 3, du Code civil, ne confère un effet interruptif de la prescription, pour les actions introduites devant les instances civiles, qu'aux recours introduits devant le Conseil d'Etat qui aboutissent à un arrêt d'annulation. Cette situation a été jugée discriminatoire, l'effet interruptif devant être étendu à tous les arrêts, tant d'annulation que de rejet (n° 40/2019).

7. *Droit civil — Marchandises vendues aux particuliers non marchands — Prescription annuelle.* — L'article 2272 du Code civil instaure un bref délai de prescription d'un an pour certaines actions, dont celles des marchands, pour les marchandises qu'ils vendent aux particuliers non marchands. La Cour a été interrogée sur la question de savoir si cette disposition ne créait pas une discrimination en ce qu'elle s'applique aux marchands qui fournissent de l'énergie aux consommateurs résidentiels (fournisseurs dits commerciaux) mais pas aux associations chargées de mission qui fournissent de l'énergie aux consommateurs résidentiels dans le cadre d'une obligation de service public (fournisseurs dits sociaux). Etant donné que la disposition tend à faciliter les échanges commerciaux et que l'obligation de service public dont sont chargés les fournisseurs sociaux ne s'inscrit pas dans une logique commerciale, la différence de traitement n'est pas sans justification raisonnable (n° 42/2019).

8. *Remembrement légal de biens ruraux — Pourvoi en cassation.* — Le remembrement légal est une opération consistant en l'échange de terres morcelées et dispersées en vue de constituer des parcelles continues et régulières. Le processus de remembrement est dirigé par un comité de remembrement qui fixe pour chaque propriétaire, usufruitier et exploitant, et pour chaque parcelle, tant la superficie que la valeur des parcelles apportées, ainsi qu'un plan de relotissement qui attribue les nouvelles et fixe les indemnités pour plus-values, moins-values et perte de jouissance. Par dérogation aux règles du droit commun, les personnes concernées par un remembrement ne peuvent pas se pourvoir en cassation contre un jugement rendu en dernier ressort par le juge de paix. La Cour n'estime toutefois pas cette situation discriminatoire, eu égard à la nature spécifique et complexe du remembrement et à l'objectif poursuivi par le législateur, qui est

d'offrir au plus vite une sécurité juridique aux « remembrés », et compte tenu des garanties offertes aux intéressés pour faire valoir leurs réclamations (n° 62/2019).

9. *Disposition interprétative.* — Selon une jurisprudence constante de la Cour, une disposition est interprétative quand elle confère à une disposition le sens que, dès son adoption, le législateur a voulu lui donner et qu'elle pouvait raisonnablement recevoir. C'est donc le propre d'une telle disposition décrétable de sortir ses effets à la date d'entrée en vigueur de la disposition décrétable qu'elle interprète. Toutefois, la garantie de la non-rétroactivité des décrets ne pourrait être éludée par le seul fait qu'une disposition ayant un effet rétroactif serait présentée comme une disposition interprétative. Dans l'espèce soumise à la Cour, la disposition attaquée accordait à l'Agence flamande pour les personnes handicapées un droit de subrogation légal. A la lumière des travaux préparatoires tant de l'ancienne que de la nouvelle disposition attaquée qu'elle remplace, la Cour a estimé que ce droit de subrogation légal était la continuation du droit de subrogation légal accordé au Fonds flamand pour l'intégration sociale des personnes handicapées et que le législateur n'a cherché qu'à remédier à l'insécurité juridique née des interprétations divergentes de l'ancienne disposition (n° 65/2019).

10. *Prescription — Récupération d'avances versées à une personne handicapée.* — En vertu de l'article 7 de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées, l'action en récupération d'avances versées par l'Etat à une personne handicapée, à la suite d'un accident de la circulation, se prescrit par 10 ans. Il n'en va pas de même de l'action en récupération des autres allocations qui seraient versées indûment par l'Etat belge qui est quant à elle soumise, en vertu de l'article 16 précité de la même loi, à un délai de prescription d'un, trois ou cinq ans. La Cour n'estime toutefois pas que cette différence est discriminatoire dans la mesure où la première action est liée à des indemnisations versées par le tiers responsable d'un dommage à la suite d'un accident de la route et dans le cadre d'une procédure dans laquelle l'Etat n'intervient pas à l'origine, et puis, seulement en tant que subrogé dans les droits de la victime voire parfois seulement après que la victime a été directement indemnisée, c'est-à-dire sans qu'aucune subrogation n'ait pu intervenir. La Cour considère donc qu'il est pertinent et raisonnable de permettre à l'Etat de disposer d'un délai plus long pour récupérer des sommes versées à titre d'avances (n° 69/2019).

11. *Recours contre une décision de l'IBPT — Point de départ du délai de recours.* — Le recours contre une décision de l'IBPT doit être introduit dans les 60 jours « à partir de la notification de la décision ou à défaut de notification, après la publication de la décision ou à défaut de publication, après la prise de connaissance de la décision ». Interprétée en ce

sens qu'en cas de notification, le délai de recours de 60 jours prend cours à partir du jour de l'envoi de la décision, c'est-à-dire à partir du jour où le pli est déposé auprès des services postaux, la disposition en cause restreint de manière disproportionnée les droits de la défense du destinataire de la décision de l'IBPT, puisque le délai prend cours à un moment où le destinataire ne peut avoir connaissance de la décision. Néanmoins, si l'on interprète la disposition en ce sens que le délai prend cours dès le jour où le destinataire de la décision de l'IBPT en a eu connaissance, celle-ci n'est pas inconstitutionnelle (n° 87/2019).

12. *Politique de l'égalité des chances — Région flamande.* — En vertu de l'article 28 du décret du 10 juillet 2008 portant le cadre de la politique flamande de l'égalité des chances et de traitement, la victime d'une discrimination peut réclamer un dédommagement de la part de la personne qui a violé l'interdiction de discrimination. La victime peut choisir entre un dédommagement forfaitaire et une indemnisation du dommage réellement encouru, dont elle doit prouver l'importance. Le dédommagement forfaitaire porte sur le dommage moral. La disposition précitée n'opère toutefois pas de distinction selon qu'il s'agit d'une discrimination directe ou d'une discrimination indirecte, lorsqu'il s'agit de fixer le dédommagement forfaitaire du dommage moral subi à la suite d'une discrimination. La Cour n'y voit néanmoins pas de discrimination dans la mesure où la violation d'une interdiction de discrimination n'a pas, pour la victime, des effets nécessairement différents selon qu'il s'agit d'une discrimination directe ou d'une discrimination indirecte, notamment en ce qui concerne le dommage moral encouru (n° 110/2019).

13. *Exercice des professions de santé — Médecins provenant de pays tiers non membres de l'Union européenne.* — Les médecins provenant de pays tiers non membres de l'Union européenne peuvent, selon certaines conditions, obtenir une dispense spéciale afin de suivre une formation clinique limitée en Belgique. Afin de garantir la qualité de la formation, le législateur a toutefois introduit une limitation et prévu qu'il n'y aurait plus qu'un seul candidat-médecin par maître de stage et par service. Or, certains candidats-médecins avaient déjà vu leur candidature acceptée sur la base de l'ancienne disposition. Dès lors, en ne prévoyant pas de mesure transitoire au bénéfice de ces médecins, le législateur a pris une mesure qui a des conséquences qui n'étaient pas prévisibles pour ces médecins ni pour les universités partenaires, les services et les maîtres de stages impliqués, qui pouvaient raisonnablement escompter que les candidats sélectionnés suivraient la formation sans limite de quota (nos 117/2019 et 174/2019).

14. *Santé publique — Don de sang — Comportement sexuel présentant un risque particulier.* — Est discriminatoire la disposition qui prévoit que sont exclus du don de sang, les hommes ayant eu des rapports sexuels avec d'autres hommes et le candidat au don dont le « partenaire masculin a eu

un contact sexuel avec un autre homme », pendant une période de douze mois après le dernier contact sexuel avec un autre homme (n° 122/2019).

15. *Successions et libéralités*. — Conformément à l'article 1100/5 du Code civil, lorsqu'un pacte successoral est conclu, l'assistance de chacune des parties par un conseil distinct n'est pas obligatoire. La signature d'un pacte successoral peut avoir des effets importants pour le signataire, puisqu'elle signifie, le cas échéant, que celui-ci renonce à des droits patrimoniaux. Le législateur a entouré la possibilité de conclure un pacte successoral de suffisamment de conditions et de règles procédurales visant à garantir que chaque partie au pacte est informée de la portée et des conséquences de celui-ci, ainsi que de la faculté dont elle dispose de se faire assister et conseiller adéquatement, de sorte que la disposition précitée ne porte pas une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée et familiale des héritiers présomptifs invités à participer à un pacte successoral (n° 137/2019).

2. Protection des biens et droit de propriété

1. *Droit de propriété*. — L'article 16 de la Constitution, combiné avec l'article 1^{er} du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, offre une protection non seulement contre une expropriation ou une privation de propriété mais aussi contre toute ingérence dans le droit au respect des biens et contre toute réglementation de l'usage des biens (n°s 37/2019, 57/2019, 140/2019 et 171/2019).

Une mesure qui consiste à interdire toute construction sur des parcelles qui étaient constructibles antérieurement affecte fondamentalement le droit de propriété. Toutefois, les plans d'exécution spatiaux et les plans d'aménagement peuvent à tout moment être remplacés, en tout ou en partie de sorte que les propriétaires ne peuvent pas légitimement tabler sur le maintien sans modification, dans le futur, des prescriptions urbanistiques applicables à leur parcelle (n° 57/2019).

2. *Limitations*. — Le droit au respect des biens n'est, toutefois, pas absolu, il peut faire l'objet de limitations par le législateur, à condition qu'elles tendent à la réalisation d'un but légitime et qu'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé (n°s 37/2019, 57/2019, 66/2019 et 140/2019).

Ainsi, l'article 745*quiquies* du Code civil est jugé compatible avec l'article 16 de la Constitution. Cette disposition prévoit que les enfants issus d'un précédent mariage peuvent demander la conversion de l'usufruit du conjoint survivant qui porte sur des biens autres que l'ancien logement familial et le mobilier garnissant ce logement et que la valeur de l'usufruit diminue si le conjoint survivant n'a pas au moins vingt ans de plus que l'aîné des enfants du défunt. Cette règle a pour but de tenir compte de la

« faible différence d'âge qui pourrait exister entre le conjoint survivant et des descendants d'un mariage précédent » et de protéger les enfants issus d'un précédent mariage du prémourant de l'érosion de la pleine propriété par capitalisation de l'usufruit, qui résulterait du fait que le deuxième conjoint pourrait être si jeune que sa durée probable de survie pourrait être de quarante à cinquante ans, ce qui aurait une très grande incidence sur la détermination de la valeur de l'usufruit à convertir. Cette règle participe à la recherche d'un équilibre indispensable entre les intérêts du conjoint survivant et ceux des enfants, étant entendu que tout accroissement des droits de l'un mène à une diminution des droits de l'autre. Il en ressort que l'ingérence dans le droit de propriété que constitue cette disposition réalise un juste équilibre entre les impératifs de l'intérêt général et ceux de la protection du droit au respect des biens du conjoint survivant (n° 66/2019).

La mise en place d'une ou de plusieurs zones de basses émissions dans la Région de Bruxelles-Capitale a pour conséquence que les propriétaires de véhicules qui ne satisfont pas aux normes d'émission fixées par le Gouvernement ne peuvent en principe plus avoir accès à la ou aux zones de basses émissions. Cette mesure constitue une réglementation de l'usage des biens au sens du deuxième alinéa de l'article 1^{er} du Premier Protocole additionnel, et relève donc du champ d'application de cette disposition conventionnelle, combinée avec l'article 16 de la Constitution. Toutefois, ces mesures visent à réduire les émissions de polluants atmosphériques engendrées par le trafic, afin d'améliorer la qualité de l'air et poursuivent donc un objectif d'intérêt général. En outre, le législateur a prévu une mise en place progressive de la ou des zones de basses émissions qui sera couplée à des périodes transitoires et à des périodes de tolérance, ainsi qu'à des mesures d'accompagnement prévues pour les particuliers et les entreprises. Il existe donc un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé en telle sorte que la mesure est compatible avec le droit au respect des biens (n° 37/2019).

Est également compatible avec le droit au respect des biens, la disposition qui impose au juge, lorsqu'une infraction douanière est prouvée, de confisquer les biens concernés, de sorte que l'Etat belge devient de plein droit propriétaire de ces biens et qui prévoit, en outre, qu'à la demande du directeur des douanes et accises, le juge doit assortir cette confiscation d'une condamnation au paiement de la contre-valeur des biens confisqués, qui devient exigible si ceux-ci ne sont pas représentés à temps à l'Etat belge. La condamnation au paiement de la contre-valeur des biens confisqués ne constitue pas une sanction pénale, mais une mesure purement civile. De la sorte, le principe selon lequel le juge doit pouvoir modérer une sanction pénale financière si celle-ci est de nature à affecter à ce point la situation financière de la personne et qu'elle constitue une limitation

disproportionnée du droit de propriété ne s'applique pas à cette disposition (n° 16/2019).

Un impôt constitue, en principe, une ingérence dans le droit au respect des biens. Ainsi, même si le législateur fiscal dispose d'un pouvoir d'appréciation étendu, un impôt ne peut pas revêtir un caractère disproportionné et porter une atteinte injustifiée au respect des biens (nos 140/2019 et 171/2019). Le fait que, dans le cadre de la taxe sur les sites d'activité économique désaffectés, les immeubles bâtis soient taxés plus lourdement que les immeubles non bâtis est justifié par l'objectif du législateur de lutter efficacement contre des sites constituant une pollution d'ordre visuel (n° 171/2019).

3. *Indemnisation.* — L'article 16 de la Constitution dispose que nul ne peut être privé de sa propriété que moyennant une juste et préalable indemnité. Pour être juste, l'indemnité doit en principe garantir une réparation intégrale du préjudice subi (n° 192/2019).

L'article 1022 du Code judiciaire est-il compatible avec l'article 16 de la Constitution, en ce qu'il prévoit que, dans le cadre de la procédure d'extrême urgence devant le juge de paix, l'exproprié ne peut prétendre qu'à une indemnisation forfaitaire des frais et honoraires de son avocat, alors que les frais d'un conseil technique sont indemnisés intégralement ? Tout d'abord, le législateur a veillé à ce que les montants forfaitaires fixés en matière de répétibilité des frais et honoraires d'avocats soient fixés en rapport avec les honoraires pratiqués par la plupart des avocats en prévoyant qu'ils sont fixés après consultation des ordres des barreaux, de sorte qu'on ne peut considérer que l'octroi d'une indemnité de procédure forfaitaire conduirait, en soi, à une indemnité injuste. En outre, le juge peut, à la demande d'une des parties, soit réduire l'indemnité, soit la majorer, sans pour autant excéder les montants *maxima* et *minima* prévus par le Roi. Dans son appréciation, le juge tient notamment compte « du caractère manifestement déraisonnable de la situation ». Ensuite, la Cour s'est référée à son arrêt n° 15/2009 par lequel elle a considéré que les experts et conseils techniques qui assistent une partie à un procès se trouvent dans une situation essentiellement différente de celle des avocats. Alors que l'intervention d'un avocat est pratiquement toujours indispensable dans le cadre d'une procédure judiciaire, le recours à un conseil technique est moins fréquent. De même, l'intervention de l'avocat est généralement poursuivie tout au long de la procédure, ce qui crée entre lui et son client un rapport spécifique, alors que celle du conseil technique est généralement ponctuelle. En conclusion, dès lors que le choix du législateur de fixer des montants forfaitaires qui peuvent être mis à charge de la partie succombante est raisonnablement justifié, les différences qui existent entre les avocats et les conseils techniques en ce qui concerne leur place dans le procès et la nature de leur intervention justifient que le législateur n'ait pas étendu la

réglementation spécifique qu'il a adoptée pour la répétibilité des frais et honoraires d'avocat à l'ensemble des autres conseils qui sont éventuellement susceptibles d'intervenir dans une procédure judiciaire (n° 192/2019).

La mesure qui consiste à interdire toute construction sur des parcelles qui étaient constructibles antérieurement ne saurait généralement être imposée sans une indemnisation raisonnable de la moins-value de la parcelle. L'indemnité accordée pour des dommages résultant de la planification spatiale est calculée, selon l'article 35 du décret coordonné de la Région flamande, comme étant la différence entre « d'une part, la valeur du bien au moment de l'acquisition, actualisée jusqu'au jour où naît le droit à l'indemnité, majorée des charges et des frais avant l'entrée en vigueur du plan et, d'autre part, la valeur du bien au moment où naît le droit à l'indemnisation après l'entrée en vigueur du plan ». En instaurant l'indemnité pour les dommages résultant de la planification spatiale, le législateur décréta à choisi de faire participer la collectivité aux frais inhérents à la modification de la politique de l'aménagement du territoire et d'alléger les charges imposées dans l'intérêt général aux propriétaires concernés. En même temps, le législateur décréta à uniquement voulu indemniser le dommage effectif et non les augmentations de prix sur le marché de l'immobilier. La Cour juge qu'il n'est pas exclu que ce mode de calcul porte, dans certains cas, atteinte aux droits des propriétaires concernés. Tel peut être le cas lorsque l'autorité a déjà délivré un permis et a ainsi suscité une attente légitime que la parcelle concernée pouvait être bâtie ou lotie. Tel peut également être le cas lorsque la nouvelle affectation des parcelles ne permet plus aucun aménagement et les rend quasi invendables ou si les propriétaires ont payé, pour les parcelles concernées, des droits de succession qui ne sont pas pris en compte dans l'indemnité pour les dommages résultant de la planification spatiale. Elle conclut que c'est au législateur qu'il appartient de préciser à quelles conditions il peut être dérogé à ce mode de calcul (n° 57/2019 qui se réfère à l'arrêt n° 66/2018).

3. Vie privée et familiale

1. *Notion.* — Il ressort des travaux préparatoires de l'article 22 de la Constitution que le Constituant a recherché la plus grande concordance possible avec l'article 8 CEDH de sorte que les garanties que fournissent ces deux dispositions forment un ensemble indissociable (n°s 19/2019, 20/2019, 36/2019, 41/2019, 44/2019, 99/2019, 112/2019, 135/2019 et 142/2019). La proposition qui a précédé l'adoption de l'article 22 de la Constitution insistait sur « la protection de la personne, la reconnaissance de son identité, l'importance de son épanouissement et celui de sa famille », et elle soulignait la nécessité de protéger la vie privée et familiale « des risques d'ingérence que peuvent constituer, notamment par le biais de la modernisation constante des techniques de l'information, les mesures d'investigation,

d'enquête et de contrôle menées par les pouvoirs publics et organismes privés, dans l'accomplissement de leurs fonctions ou de leurs activités » (*Doc. parl.*, Sénat, S.E. 1991-1992, n° 100-4/2°, p. 3) (n° 41/2019).

2. *Champ d'application.* — Les procédures relatives à l'établissement ou à la contestation de la paternité concernent la vie privée parce que la matière de *la filiation* englobe d'importants aspects de l'identité personnelle d'un individu (n°s 19/2019, 20/2019 et 142/2019). Lorsque le législateur fixe les règles en matière de filiation, il doit non seulement tenir compte des droits des intéressés, mais aussi de la nature de ces droits. Lorsqu'est en cause le droit à une identité, dont relève le droit de connaître son ascendance, un examen approfondi est nécessaire pour peser les intérêts en présence. Même si une personne a pu développer sa personnalité sans avoir de certitude quant à l'identité de son père biologique, il faut admettre que l'intérêt qu'un individu peut avoir à connaître son ascendance ne décroît pas avec les années, bien au contraire (n° 142/2019). Les relations entre les grands-parents et les petits-enfants relèvent de la vie familiale au sens de l'article 8 CEDH de sorte que les grands-parents tirent en principe de cette disposition un droit à établir et à entretenir des relations avec leurs petits-enfants. Il n'en découle toutefois pas pour autant une obligation, pour le législateur, de traiter les grands-parents d'un enfant de la même manière que les parents de cet enfant, en ce qui concerne leur droit de contester la filiation de celui-ci (n° 20/2019).

Le droit au respect de la vie privée touche notamment à *l'intégrité physique et psychique* d'une personne (n° 119/2019). Le droit au respect de la vie privée touche à l'autonomie personnelle et implique le droit d'établir et entretenir des rapports avec d'autres êtres humains et avec le monde extérieur, en ce compris dans le domaine des relations sexuelles, qui est l'un des plus intimes de la sphère privée (n° 89/2019). Le droit à l'autodétermination en ce qui concerne la procédure de modification de l'enregistrement du sexe dans l'acte de naissance et la procédure de changement de prénom pour des raisons de transidentité relèvent du champ d'application de ce droit, lequel offre une protection contre les atteintes aux droits de la personnalité, tels que le droit à l'intégrité physique et morale, ainsi que le droit d'avoir un nom et un prénom (n° 99/2019).

Ce droit englobe aussi la protection des *données à caractère personnel* et des informations personnelles. La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme fait apparaître que de la protection de ce droit relèvent notamment les données et informations personnelles suivantes : le nom, l'adresse, les activités professionnelles, les relations personnelles, les empreintes digitales, les images filmées, les photographies, les communications, les données ADN, les données judiciaires (condamnations ou inculpations), les données financières et les informations concernant des biens (n°s 44/2019 et 135/2019). Ainsi, l'exception à l'obligation de respecter le

secret professionnel constitue une ingérence dans le droit au respect de la vie privée de la personne qui confie des informations confidentielles au détenteur du secret professionnel (n° 44/2019).

3. *Ingérences et limites.* — Ni l'article 22 de la Constitution ni l'article 8 CEDH n'excluent une ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit mais ils exigent que cette ingérence soit autorisée par une disposition législative suffisamment précise, qu'elle corresponde à un besoin social impérieux et qu'elle soit proportionnée à l'objectif légitime qu'elle poursuit (n° 41/2019, 44/2019, 102/2019, 104/2019, 119/2019, 135/2019 et 142/2019).

Ces dispositions engendrent de surcroît l'obligation positive pour l'autorité publique de prendre des mesures qui assurent le respect effectif de la vie privée et familiale, même dans la sphère des relations entre les individus (n° 41/2019, 44/2019, 119/2019, 135/2019 et 142/2019). L'autorité publique doit prévoir un cadre juridique adapté et des procédures effectives et accessibles afin de garantir l'intégrité aussi bien physique que psychique, en particulier celle des enfants (n° 119/2019). L'autorité publique doit mettre en place et appliquer un cadre juridique adapté offrant aux mineurs une protection contre les actes de violence tant physique que psychique, et contre des abus de la part d'autrui, commis dans la sphère sexuelle, et se doter de dispositions pénales efficaces à cet effet (n° 89/2019). La frontière entre les obligations positives et les obligations négatives qui découlent des dispositions précitées ne se prête toutefois pas à une définition précise. Les principes applicables aux unes et aux autres sont comparables. Dans les deux cas, il faut avoir égard au juste équilibre à ménager entre les intérêts concurrents de l'individu concerné et ceux de la société (n° 41/2019).

Le législateur, lorsqu'il élabore un régime qui entraîne une ingérence de l'autorité publique dans la vie privée, jouit d'une marge d'appréciation pour tenir compte du juste équilibre à ménager entre les intérêts concurrents de l'individu et de la société dans son ensemble. Cette marge d'appréciation du législateur n'est toutefois pas illimitée : pour apprécier si une règle législative est compatible avec le droit au respect de la vie privée, il convient de vérifier si le législateur a trouvé un juste équilibre entre tous les droits et intérêts en cause. Pour cela, il ne suffit pas que le législateur ménage un équilibre entre les intérêts concurrents de l'individu et de la société dans son ensemble mais il doit également ménager un équilibre entre les intérêts contradictoires des personnes concernées (n° 142/2019).

4. *Filiation.* — L'article 332quinquies, § 3, du Code civil viole les articles 10, 11 et 22 de la Constitution en ce qu'il fait obstacle à l'établissement judiciaire de la paternité de l'homme qui est le co-auteur du projet parental dont est issu un enfant conçu par la technique de procréation médicalement assistée (PMA) exogène. La disposition en cause crée entre les enfants, en ce qui concerne leur droit à voir établi un deuxième lien de filiation, des différences de traitement fondées sur les circonstances de

leur conception et de leur naissance, ainsi que sur la circonstance qu'ils naissent du projet parental d'un couple formé d'un homme et d'une femme ou du projet parental d'un couple formé de deux femmes. Si ces critères sont objectifs, ils ne sont pas pertinents au regard de l'objectif poursuivi, d'autant plus que le contrôle de la Cour est plus strict en l'espèce. Il ressort de l'examen de différentes réformes législatives que lorsqu'il envisage la situation des enfants nés grâce à une PMA exogène, le législateur entend permettre l'établissement et le maintien du lien de filiation vis-à-vis des auteurs du projet parental, nonobstant l'absence de lien biologique et qu'il est manifeste que le législateur n'a pas envisagé l'hypothèse de l'action en recherche de paternité diligentée dans cette hypothèse. Enfin, la disposition en cause a pour effet de priver l'enfant né d'une PMA exogène de la possibilité d'établir sa filiation à l'égard de son père d'intention si celui-ci n'était pas marié avec sa mère au moment de la naissance et qu'il ne l'a pas reconnu (n° 19/2019).

La paix des familles et la sécurité juridique des liens familiaux, d'une part, et l'intérêt de l'enfant, d'autre part, constituent des buts légitimes dont le législateur peut tenir compte pour empêcher que la contestation de la reconnaissance de paternité puisse être exercée sans limitation. Si la filiation constitue en effet un élément essentiel de l'identité de l'enfant et de l'adulte vis-à-vis de qui elle est établie ou qui la revendique dans son chef, il n'en va pas de même en ce qui concerne les grands-parents, qui ne sauraient être concernés de manière équivalente par l'établissement de la filiation d'un enfant à l'égard de leur fils ou de leur fille. Le législateur a donc pu, compte tenu de l'objectif d'assurer la sécurité juridique pour l'enfant, limiter aux personnes directement intéressées le droit d'agir en contestation de la filiation établie et ne pas inclure les grands-parents parmi ces personnes de sorte que l'article 330 du Code civil ne viole pas les articles 10, 11, 22 et 22*bis* de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec l'article 8 CEDH (n° 20/2019).

En ce qui concerne en particulier *les délais*, la Cour européenne des droits de l'homme n'a pas estimé que l'instauration de délais était en soi contraire à l'article 8 CEDH ; seule la nature d'un tel délai peut être considérée comme contraire au droit au respect de la vie privée. La fixation d'un délai de prescription pour l'ouverture d'une action en recherche de paternité peut se justifier par le souci de garantir la sécurité juridique et un caractère définitif aux relations familiales. La Cour européenne constate également qu'il ressort d'une étude comparée que dans un nombre important d'Etats, l'action de l'enfant en recherche de paternité n'est pas soumise à un délai, et qu'il existe une tendance à accorder à l'enfant une plus grande protection. Elle a jugé par ailleurs que, lorsqu'un délai pour agir en recherche de paternité existe, celui-ci ne doit pas faire obstacle à l'action dans l'hypothèse où l'enfant n'a pas eu connaissance, avant l'écoulement du délai, des

circonstances se rapportant à l'identité du père, sans qu'aucune dérogation ne soit prévue. Elle a jugé à cet égard qu'il faut distinguer entre les affaires dans lesquelles un requérant n'a eu aucune possibilité de connaître les faits et celles où un requérant sait avec certitude ou a des raisons de supposer qui est son père mais, pour des motifs sans rapport avec la loi, ne prend aucune mesure pour engager une procédure dans le délai légal. L'action en recherche de paternité est soumise à un délai de prescription de trente ans prévu par l'article 331*ter* du Code civil, à compter du moment où l'enfant devient majeur. Si elle n'est plus soumise au délai d'un an prévu par l'article 318, § 2, du Code civil, compte tenu de l'arrêt n° 18/2016, l'action en contestation de paternité reste en principe soumise au même délai de droit commun. Même si le législateur a prévu un délai de prescription très long, le choix de son point de départ au moment où l'enfant atteint la majorité a pour conséquence de priver d'action en recherche de paternité celui qui apprend l'identité de son père supposé après l'expiration du délai. En ce qu'il permet de priver d'action en recherche de paternité celui qui apprend l'identité de son père supposé après l'expiration du délai de prescription, l'article 331*ter* du Code civil viole les articles 22 de la Constitution et 8 CEDH (n° 142/2019).

5. *En matière de nom de famille.* — L'attribution d'un nom de famille repose principalement sur des considérations d'utilité sociale et est, contrairement à l'attribution du prénom, déterminée par la loi. Celle-ci vise, d'une part, à déterminer le nom de famille de manière simple, rapide et uniforme et, d'autre part, à conférer à ce nom de famille une certaine fixité. Contrairement au droit de porter un nom, celui de donner son nom de famille à son enfant ne peut être considéré comme un droit fondamental. En la matière, le législateur dispose par conséquent d'un pouvoir d'appréciation étendu, pour autant qu'il respecte le principe d'égalité et de non-discrimination, lu en combinaison avec le droit au respect de la vie privée et familiale. Même si le droit de donner son nom de famille ne peut être considéré comme un droit fondamental, les parents ont quand même un intérêt clair et personnel à intervenir dans le processus de détermination du nom de famille de leur enfant. Le législateur a désormais privilégié, en cas d'établissement simultané de la filiation paternelle et maternelle, l'autonomie de la volonté des parents, tout en prévoyant qu'en cas de désaccord, l'enfant se verrait attribuer un double nom dans l'ordre alphabétique. Dans ce cas, le désaccord sur l'attribution du nom se produit au moment où l'enfant ne s'est vu attribuer encore aucun nom. Il importe en cette matière de fixer de manière simple, rapide et uniforme le nom d'un enfant dès sa naissance, ce qui justifie que dans cette hypothèse, le législateur ait défini lui-même le nom que l'enfant portera. Il n'en va pas de même pour l'enfant dont la filiation est établie en premier lieu vis-à-vis de l'un des deux parents, et seulement ultérieurement vis-à-vis de l'autre parent. Dans ce cas, l'enfant

s'est déjà vu attribuer le nom du premier parent et le désaccord sur le nom n'intervient qu'ultérieurement, lorsque la filiation est établie vis-à-vis du second parent. Dans ce cas, l'enfant peut avoir déjà porté depuis longtemps le nom du premier parent. Il est raisonnablement justifié, compte tenu de l'utilité sociale de la fixité du nom et de l'intérêt de l'enfant, que le législateur ait prévu à l'article 335 du Code civil que, dans ce cas, le nom déjà attribué ne puisse être modifié qu'avec l'accord des deux parents, qui peuvent ensemble être considérés comme étant les mieux placés pour pouvoir apprécier l'intérêt de l'enfant, si bien que ce nom demeure inchangé en cas de désaccord. D'ailleurs, la disposition s'applique de manière égale à la mère et au père (n^{os} 21/2019 et 95/2019). Le fait que seul un des deux parents exerce l'autorité parentale à titre exclusif ne conduit pas à une autre conclusion (n^o 95/2019).

Ni l'article 1383 du Code judiciaire, ni l'article 35 du Code civil, qui réglait ou règle la rectification d'un acte de naissance par le tribunal de la famille, n'interdisent à cette juridiction d'ordonner la rectification d'un acte de naissance en raison d'une erreur affectant la manière dont le nom du nouveau-né est écrit lorsque cette manière est conforme à celle dont le nom du père de cet enfant est écrit dans l'acte de naissance de ce père (n^o 163/2019).

6. *En matière de famille d'accueil.* — L'article 387*octies* du Code civil permet aux accueillants, à défaut de convention visée à l'article 387*septies* avec les parents ou le tuteur de l'enfant, d'obtenir du tribunal de la famille la délégation, y compris hors les cas d'urgence, de la compétence de prendre des décisions importantes concernant la santé, l'éducation, la formation, les loisirs et l'orientation religieuse ou philosophique de l'enfant. Cet article permet au juge d'ôter aux parents, contre leur gré et sans qu'il y ait urgence, la compétence de prendre certaines voire toutes les décisions importantes pour la vie de leur enfant — à l'exception des droits et des devoirs relatifs à l'état de la personne —, compétence qui relève de leur autorité parentale. La mesure attaquée constitue dès lors une ingérence très importante dans le droit au respect de la vie familiale des parents et de l'enfant concernés. Pour être jugée compatible avec les dispositions invoquées au moyen, cette ingérence doit être nécessaire dans une société démocratique et proportionnée au but poursuivi. Les articles 387*quinquies* et 387*septies* du Code civil permettent, d'une part, d'assurer la clarté sur les droits et les devoirs des accueillants et, d'autre part, de faciliter l'organisation de la vie quotidienne de l'enfant au sein de la famille d'accueil. Il est de l'intérêt de l'enfant placé que ses parents d'origine restent aussi impliqués que possible dans les décisions importantes relatives à son éducation, afin que l'enfant et sa famille soient réunis dès que possible. A cet égard, la disposition attaquée n'est pas limitée à des circonstances particulières tenant à leur nature ou à leur gravité. L'article 387*octies* du Code civil n'est

pas entouré de garanties suffisantes et porte une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie familiale des parents et de l'enfant placé de sorte qu'il doit être annulé (n° 36/2019).

7. *Intégrité physique et psychique.* — L'article 379, alinéa 1^{er}, du Code pénal, lu en combinaison avec l'article 100^{ter} du même Code, est compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'une personne majeure qui a des relations sexuelles avec un mineur ayant atteint l'âge de seize ans accomplis ne peut être sanctionnée sur la base des articles 372 et 375 du Code pénal lorsque le mineur a consenti à ces actes, alors que la personne majeure qui, pour satisfaire les passions d'un mineur, incite à la débauche ce mineur qui a atteint l'âge de seize ans accomplis peut effectivement être punie sur la base de l'article 379, alinéa 1^{er}, du Code pénal, même si le mineur était consentant. Le caractère répréhensible de certains faits, le constat de ceux-ci en tant qu'infraction, la gravité de cette infraction et la sévérité avec laquelle elle peut être punie relèvent du pouvoir d'appréciation du législateur. En jugeant qu'une vie sexuelle avec un mineur âgé de plus de seize ans accomplis n'est pas punissable (exclusion de l'existence des infractions précitées), le législateur a raisonnablement concilié le droit du mineur de consentir à des relations sexuelles avec d'autres personnes, en ayant le souci de protéger ce mineur, tant physiquement que psychiquement. Dans le cas de l'incitation à la débauche, le législateur pouvait estimer qu'une incrimination est effectivement opportune dans le cas de l'incitation de mineurs à une vie sexuelle, qui a ou peut avoir des conséquences négatives sur le mineur et qui est considérée comme excessive par la société (n° 89/2019).

La loi du 25 juin 2017 réformant des régimes relatifs aux personnes transgenres, en limitant à un choix binaire la modification de l'enregistrement du sexe dans l'acte de naissance, présente une lacune, laquelle viole le principe d'égalité, lu en combinaison avec le droit à l'autodétermination. Conformément aux évolutions internationales sur la question des droits de l'homme, le législateur a voulu préconiser le principe de l'autodétermination, en vue de permettre à l'individu d'obtenir une modification de l'enregistrement du sexe dans l'acte de naissance sur la base de la conviction que cette mention ne correspond pas à son identité de genre vécue intimement. Compte tenu de ces objectifs, le législateur n'utilise pas un critère de distinction pertinent en prévoyant la possibilité de modifier l'enregistrement pour les personnes dont l'identité de genre est binaire et non pour les personnes dont l'identité de genre est non binaire. Le principe de l'autodétermination doit faire en sorte que, lors de la modification de l'enregistrement du sexe dans l'acte de naissance, il puisse être tenu compte, de la même manière pour les deux catégories de personnes, de l'identité de genre vécue intimement, que celle-ci soit binaire ou non binaire. Cette différence n'est pas plus justifiée par la nécessité d'autres adaptations du système juridique

dès lors qu'on peut raisonnablement exiger de la société qu'elle accepte certains inconvénients afin de permettre à des personnes de vivre dans la dignité et le respect, conformément à l'identité sexuelle choisie par elles au prix de grandes souffrances. Enfin, la circonstance que la Constitution accorde, à travers ses articles 10, alinéa 3, et 11*bis*, une importance particulière à l'égalité des hommes et des femmes n'implique pas que les catégories « homme » ou « femme » puissent être considérées comme un principe de base de l'ordre constitutionnel belge et n'empêche pas davantage de prendre des mesures visant à lutter contre des différences de traitement fondées sur une identité de genre non binaire. L'inconstitutionnalité constatée porte sur l'absence, dans la législation, d'une possibilité comparable de modifier l'enregistrement du sexe sur la base d'une identité de genre non binaire. L'inconstitutionnalité constatée ne porte dès lors pas atteinte à la situation des personnes qui, sur la base de l'article 62*bis* du Code civil, ont fait modifier l'enregistrement du sexe dans leur acte de naissance. Par ailleurs, la Cour ne peut pas préciser davantage le constat de cette lacune en des termes suffisamment complets qui permettent l'application de la disposition attaquée dans le respect des normes de référence dès lors qu'elle ne dispose pas d'un pouvoir d'appréciation équivalent à celui du législateur. Il y a effectivement, pour remédier à cette inconstitutionnalité, plusieurs possibilités, parmi lesquelles la création d'une ou de plusieurs catégories supplémentaires permettant de tenir compte, tant à la naissance qu'après, pour toutes les personnes, du sexe et de l'identité de genre, mais également la possibilité de supprimer l'enregistrement du sexe ou de l'identité de genre comme élément de l'état civil d'une personne. C'est donc au législateur, et à lui seul, qu'il appartient d'adopter, dans le respect des articles 10 et 11 de la Constitution, une réglementation visant à remédier à l'inconstitutionnalité constatée (n° 99/2019).

La même loi n'est pas raisonnablement justifiée lorsqu'elle rend irrévocable en principe la modification de l'enregistrement du sexe dans l'acte de naissance dès lors que, contrairement aux personnes dont l'identité de genre est binaire et non fluide, les personnes dont l'identité de genre est fluide sont obligées d'accepter un enregistrement qui ne correspond pas à leur identité de genre et sont soumises à une procédure exceptionnelle devant le tribunal de la famille si elles souhaitent modifier plus d'une fois l'enregistrement du sexe dans leur acte de naissance (n° 99/2019).

8. *Secret professionnel*. — L'article 46*bis*/1, §§ 1^{er} et 2, du Code d'instruction criminelle impose la levée du secret professionnel dans l'hypothèse où le procureur du Roi en charge d'une enquête pour faits de terrorisme s'adresse à des institutions de sécurité sociale pour obtenir des renseignements administratifs à propos d'une ou de plusieurs personnes concernées par l'enquête. Le législateur poursuit l'objectif de lutter contre le terrorisme, ce qui correspond incontestablement à un besoin social impérieux.

La mesure est raisonnablement proportionnée à cet objectif. En effet, la demande de renseignements du procureur du Roi doit s'inscrire dans le cadre strict de la recherche d'infractions parmi les plus graves, à savoir des infractions terroristes. En outre, la portée de la notion de « renseignements administratifs » est limitée en ce sens que seules les données relatives à la situation administrative de la personne à propos de laquelle les informations sont sollicitées peuvent être demandées et, en conséquence, doivent être communiquées. Les autres exceptions au secret professionnel, qui sont prévues dans des hypothèses spécifiques et qui doivent satisfaire à des conditions précises, n'ont pas permis, dans le passé, d'atteindre l'objectif poursuivi de sorte que l'obligation d'information passive apparaît nécessaire pour assurer la lutte contre le terrorisme. L'ingérence dans la vie privée que constitue l'article 46*bis*/1, §§ 1^{er} et 2, du Code d'instruction criminelle est dès lors proportionnée à l'objectif poursuivi (n° 44/2019).

9. *Visite domiciliaire.* — Une visite domiciliaire autorisée par le juge d'instruction constitue une ingérence dans le droit au respect du domicile et de la vie privée (n° 102/2019). La visite fiscale, dans le cadre de laquelle les personnes physiques ou morales doivent donner libre accès aux bâtiments et locaux habités, constitue une ingérence dans le droit à l'inviolabilité du domicile (n° 104/2019).

L'article 24 du Code pénal social permet aux inspecteurs sociaux d'exercer leur mission de surveillance du respect des législations relatives à la protection des travailleurs et à la lutte contre le travail illégal et contre la fraude sociale, lorsque les activités qui y sont soumises se produisent dans des espaces habités. La visite domiciliaire est donc prévue par une disposition légale et peut être considérée comme nécessaire pour atteindre le but légitime précité. Les inspecteurs sociaux ne peuvent pénétrer dans les espaces habités que dans les hypothèses prévues à l'article 24 du Code pénal social. La demande d'autorisation adressée au juge d'instruction doit être motivée et contenir notamment « tous les documents et renseignements desquels il ressort que l'utilisation de ce moyen est nécessaire ». L'autorisation délivrée par le juge d'instruction doit être motivée, ce qui implique qu'elle doit notamment indiquer en quoi l'autorisation d'effectuer une visite dans un espace habité est nécessaire pour permettre aux inspecteurs sociaux d'exercer leur mission légale. Ces différents éléments permettent au juge postérieurement saisi le cas échéant de contrôler la légalité de l'autorisation délivrée par le juge d'instruction. La procédure d'autorisation prévue garantit dès lors le respect du principe de proportionnalité dans la mise en œuvre des visites domiciliaires (n° 102/2019).

Par ailleurs, cette même visite domiciliaire entraîne dans le droit au respect du domicile et de la vie privée une ingérence d'une gravité moindre que celle qui est causée par une perquisition menée dans le contexte d'une instruction judiciaire. Les inspecteurs sociaux ne sont pas autorisés à

recourir à la force ou à la contrainte pour pénétrer dans les lieux visités si le propriétaire ou l'occupant est absent ou s'il leur en refuse l'accès. Ils ne peuvent procéder à des fouilles ni ouvrir les armoires fermées. En outre, lorsqu'ils visitent un espace habité, ils ont des pouvoirs plus restreints que lorsqu'ils accèdent aux lieux de travail qui ne sont pas des espaces habités. Si les circonstances l'exigent, il leur revient de dénoncer les faits au ministère public, qui prendra les mesures nécessaires à la mise en œuvre de l'action publique et qui saisira, s'il y a lieu, le juge d'instruction aux fins de faire procéder à une perquisition judiciaire (n° 102/2019).

La visite fiscale d'habitations privées et de locaux habités est, en vertu de l'article 319, alinéa 2, du CIR 1992 et de l'article 63, alinéa 3, du Code de la TVA, soumise à une autorisation préalable du juge de police. La visite fiscale doit permettre de faire les constats nécessaires en ce qui concerne la régularité de la déclaration fiscale et vise ainsi à assurer la perception des impôts nécessaire au bon fonctionnement de l'autorité et à la garantie du bien-être économique du pays. Elle poursuit donc un but légitime. Les dispositions en cause sont suffisamment claires pour que le justiciable puisse savoir ce à quoi il doit s'attendre et satisfait ainsi à la condition de prévisibilité. La visite fiscale s'accompagne aussi de garanties effectives contre les abus : l'intervention préalable d'un magistrat indépendant et impartial constitue une garantie importante contre les risques d'abus ou d'arbitraire. Le juge de police dispose en la matière d'un large pouvoir d'appréciation pour déterminer si les circonstances qui lui sont soumises justifient une atteinte au principe constitutionnel de l'inviolabilité du domicile. L'autorisation qu'il délivre est spécifique. Elle concerne une enquête déterminée, vise une habitation déterminée et ne vaut que pour les personnes au nom desquelles l'autorisation a été accordée. Le tribunal de première instance, qui connaît des contestations relatives à l'application d'une loi d'impôt (article 569, 32°, du Code judiciaire), peut examiner si les conditions ont été respectées et si la visite était proportionnée au but poursuivi. Ce contrôle juridictionnel effectif de la régularité d'une visite fiscale et de la preuve obtenue et l'exercice concret des droits de la défense seraient toutefois entravés de manière disproportionnée si la mise en balance des intérêts en cause faite par le juge de police et les modalités qu'il a fixées ne figuraient pas dans la motivation de l'autorisation. Les deux dispositions doivent donc être interprétées, en ce sens qu'elles ne dispensent pas le juge de police de l'obligation de motiver expressément l'autorisation de procéder à une visite (n° 104/2019).

10. *Méthodes de surveillance.* — L'examen et le contrôle des méthodes de surveillance secrète peuvent intervenir à trois stades : lorsqu'on ordonne la surveillance, pendant qu'on la mène ou après qu'elle a cessé. En ce qui concerne le troisième stade, seul en cause, la question de la notification *a posteriori* de mesures de surveillance est indissolublement liée à celle de

l'effectivité des recours judiciaires dès lors que la personne concernée ne peut guère, en principe, contester rétrospectivement devant la justice la légalité des mesures prises à son insu, sauf si on l'avise de celles-ci ou si, soupçonnant que ses communications font ou ont fait l'objet d'interceptions, la personne a la faculté de saisir les tribunaux, ceux-ci étant compétents même si le sujet de l'interception n'a pas été informé de cette mesure. En effet, la circonstance que l'ingérence dans le droit au respect de la vie privée d'une personne est effectuée à son insu en augmente la gravité, ce qui implique qu'elle soit entourée des garanties les plus élevées. La circonstance qu'une méthode secrète a pris fin ne fait pas disparaître l'ingérence importante dans ce droit. Une certaine information donnée *a posteriori* à la personne ne fait pas davantage disparaître cette ingérence. En effet, le fait qu'elle en ait été informée ne signifie pas qu'elle y ait consenti.

L'article 2, § 3, alinéa 1^{er}, de la loi du 30 novembre 1998 prévoit qu'à la requête de toute personne ayant un intérêt personnel et légitime qui relève de la juridiction belge, le dirigeant du service informe par écrit cette personne qu'elle a fait l'objet de certaines méthodes exceptionnelles de collecte de données (mécanisme dit de « notification sur demande »). Elle ne prévoit donc pas qu'une notification doit également avoir lieu à l'initiative des services concernés dès l'instant où une telle notification est possible sans compromettre le but de la surveillance (mécanisme dit de « notification active »). En outre, quatre conditions doivent être réunies pour qu'une notification puisse intervenir : (1°) une période de plus de dix ans doit s'être écoulée depuis la fin de la méthode ; (2°) la notification ne peut nuire à une enquête de renseignement ; (3°) aucun manquement aux obligations visées aux articles 13, alinéa 3, et 13/4, alinéa 2, ne doit avoir été commis et (4°) la notification ne peut porter atteinte aux relations que la Belgique entretient avec des Etats étrangers et des institutions internationales ou supranationales. La disposition attaquée est similaire à celle annulée par la Cour par son arrêt n° 145/2011 du 22 septembre 2011 et doit dès lors être annulée pour les mêmes motifs. En effet, à défaut de notification active, la possibilité pour les justiciables qui ont fait l'objet d'une mesure de surveillance secrète d'avoir accès à un organe juridictionnel pour contester la légalité de celle-ci est uniquement théorique. Dès lors que la levée du secret est un préalable indispensable à l'exercice d'un recours effectif contre une méthode de surveillance secrète, il appartient au législateur de prévoir un mécanisme de notification active par lequel l'organe qu'il désigne porte à la connaissance de la personne concernée qu'elle a fait l'objet d'une telle méthode, dès que cette notification peut être donnée sans compromettre le but de la restriction.

La particularité de l'arrêt réside dans le fait que le législateur a estimé expressément ne pas pouvoir donner suite à l'arrêt précité et que la Cour a estimé devoir assurer une protection plus forte que celle exigée par

l'article 8 CEDH à raison de l'article 22 de la Constitution au terme du raisonnement suivant :

« Lorsqu'elles mettent en balance l'intérêt de l'Etat défendeur à protéger la sécurité nationale au moyen de méthodes de surveillance secrète, d'une part, et la gravité de l'ingérence dans l'exercice du droit au respect de la vie privée, d'autre part, les autorités nationales disposent d'une certaine marge d'appréciation dans le choix des moyens propres à atteindre le but légitime que constitue la protection de la sécurité nationale. Selon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, il incombe au premier chef aux Etats, conformément au principe de subsidiarité, de garantir le respect des droits et libertés définis dans la Convention, les autorités nationales, en particulier les juges nationaux, étant en principe mieux placées pour évaluer la proportionnalité d'une limitation aux droits et libertés au regard des faits et des réalités qui caractérisent la société concernée. Il en découle que l'appréciation d'une limitation à un droit fondamental par le juge national peut conduire à ce que le niveau de protection imposé au regard de la situation nationale soit supérieur à celui que la Cour européenne des droits de l'homme prévoit » (n° 41/2019).

11. *Données personnelles.* — La loi du 25 décembre 2016 « relative au traitement des données des passagers » impose aux transporteurs et aux opérateurs de voyage de communiquer les données relatives aux passagers, dites données « PNR » (*Passenger Name Record*), à une banque de données gérée par le SPF Intérieur (UIP). Les données « PNR » comportent des informations sur des personnes identifiées ou identifiables de sorte que leurs collecte et traitements et l'accès à ces données sont susceptibles d'affecter le droit au respect de la vie privée. La loi du 25 décembre 2016 a pour objectif d'assurer la sécurité publique, dans le cadre de la lutte contre des infractions terroristes et la criminalité transnationale grave, ce qui constitue des objectifs d'intérêt général susceptibles de justifier de telles ingérences. En ce qui concerne les données pouvant être collectées et transmises, la Cour se demande si les garanties visées par la loi du 25 décembre 2016 sont suffisantes, compte tenu de l'ampleur des données visées et de ce que, bien que ne pouvant pas contenir directement des données sensibles, elles pourraient néanmoins révéler, indirectement, des éléments sensibles. Elle pose sur ce point plusieurs questions préjudicielles à la Cour de justice de l'Union européenne. Par ailleurs, la définition de « passager » dans la loi a pour conséquence que la collecte, le transfert et le traitement des données « PNR » de ces « passagers » constituent des obligations générales et indifférenciées, qui s'appliquent à toute personne transportée ou devant être transportée et inscrite sur la liste des passagers, indépendamment de l'existence de motifs sérieux de croire que les personnes concernées ont commis une infraction

ou sont sur le point de commettre une infraction, ou ont été reconnues coupables d'une infraction. Au regard de l'ampleur des données visées, la Cour pose également à la Cour de justice une question préjudicielle sur le point de savoir si cette mesure respecte les limites du « strict nécessaire ». Les finalités poursuivies vont aussi au-delà des finalités poursuivies par la directive « PNR » de sorte que la Cour pose également une question à ce sujet à la Cour de justice. Il en va de même de l'évaluation préalable systématique des passagers au regard de certains profils à risque, du point de savoir si l'UIP au sein du SPF Intérieur peut être considérée comme une « autre autorité nationale compétente » au sens de l'article 12, § 3, de la directive « PNR », du délai de conservation de cinq ans des données sans opérer une distinction selon que les passagers concernés et de la compatibilité de l'extension du système « PNR » aux vols intra-UE avec la liberté de circulation des personnes (n° 135/2019).

12. *Légalité.* — En réservant au législateur compétent le pouvoir de fixer dans quels cas et à quelles conditions il peut être porté atteinte au droit au respect de la vie privée, l'article 22 de la Constitution garantit à tout citoyen qu'aucune ingérence dans l'exercice de ce droit ne peut avoir lieu qu'en vertu de règles adoptées par une assemblée délibérante, démocratiquement élue. Une délégation à un autre pouvoir n'est toutefois pas contraire au principe de légalité, pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels sont fixés préalablement par le législateur (n°s 112/2019 et 135/2019). L'article 22 de la Constitution ne contient pas un principe de légalité dont la portée excéderait celle du principe de légalité en matière pénale (n° 44/2019).

Outre l'exigence de légalité formelle, l'article 22 de la Constitution impose également que l'ingérence dans l'exercice du droit au respect de la vie privée soit définie en des termes clairs et suffisamment précis qui permettent d'appréhender de manière prévisible les hypothèses dans lesquelles le législateur autorise une pareille ingérence (n°s 112/2019 et 135/2019). De même, les exigences d'accessibilité et de prévisibilité de la loi issues de l'article 8 CEDH visent à éviter tout arbitraire de la part de l'autorité publique. La loi est précise si les termes dont elle use permettent au citoyen d'estimer sans ambiguïté les conséquences qui peuvent découler de son application. La législation doit donner à chacun une indication suffisante sur les circonstances dans lesquelles et les conditions auxquelles elle habilite la puissance publique à recourir à des mesures affectant les droits protégés par la Convention (n°s 41/2019, 112/2019 et 135/2019). Le niveau requis de précision de la législation concernée — laquelle ne peut du reste parer à toute éventualité — dépend notamment du domaine qu'elle est censée couvrir et du nombre et de la qualité de ses destinataires. Ainsi, la Cour européenne des droits de l'homme a jugé que l'exigence de prévisibilité dans

des domaines liés à la sécurité nationale ne pouvait avoir la même portée que dans d'autres domaines (n^{os} 41/2019 et 135/2019).

L'article 46bis/1, §§ 1^{er} et 2, du Code d'instruction criminelle impose la levée du *secret professionnel*, dans l'hypothèse où le procureur du Roi en charge d'une enquête pour faits de terrorisme s'adresse à des institutions de sécurité sociale, dont les CPAS, pour obtenir des renseignements administratifs à propos d'une ou de plusieurs personnes concernées par l'enquête. La notion de « renseignements administratifs » que le procureur du Roi « juge nécessaires » est suffisamment précise pour répondre aux exigences découlant du principe de légalité (n^o 44/2019).

Les dispositions attaquées habilent le Roi à déterminer par arrêté délibéré en Conseil des ministres, par secteur de transport et pour les opérateurs de voyage, d'une part, les *données des passagers* à transmettre et leurs modalités de transmission, après avis de l'Autorité de protection des données (article 3, § 2) et, d'autre part, les modalités relatives à l'obligation, pour les transporteurs et opérateurs de voyage, de s'assurer que ces données, dont ils disposent, sont complètes, exactes et actuelles, en vérifiant la correspondance entre les documents de voyage et l'identité du passager concerné (article 7, § 3). Dès lors que la loi du 25 décembre 2016 contient les éléments de définition des données traitées, des personnes concernées par ce traitement de données et des conditions et finalités dudit traitement, il est jugé que pareille délégation au Roi n'est pas contraire au principe de légalité contenu dans l'article 22. Le cas échéant, il appartient au juge compétent d'examiner si l'utilisation, faite par le Roi, de cette habilitation est conforme aux dispositions constitutionnelle et conventionnelles invoquées au moyen.

4. Droits de l'enfant

1. *Principes.* — Tant l'article 22bis, alinéa 4, de la Constitution que l'article 3, § 1^{er}, de la Convention relative aux droits de l'enfant imposent à toutes les institutions qui prennent des mesures vis-à-vis des enfants (juridictions et autorités) de prendre en compte, de manière primordiale, l'intérêt de l'enfant dans les procédures le concernant (n^{os} 19/2019, 20/2019, 36/2019, 118/2019, 119/2019 et 190/2019). L'article 22bis, alinéa 5, de la Constitution donne par ailleurs au législateur compétent la mission de garantir que l'intérêt de l'enfant soit pris en considération de manière primordiale. Dans la mise en balance des différents intérêts en jeu, il y a lieu de faire prévaloir les intérêts de l'enfant. Si l'intérêt de l'enfant doit être une considération primordiale, il n'a pas un caractère absolu. Dans la mise en balance des différents intérêts en jeu, l'intérêt de l'enfant occupe une place particulière du fait qu'il représente la partie faible dans la relation familiale. Cette place particulière ne permet pas pour autant de ne pas

prendre également en compte les intérêts des autres parties en présence (n° 36/2019).

Lors de la prise de décision et de la mise en œuvre de toute mesure, l'autorité doit, en vertu de l'article 22*bis*, alinéa 4, de la Constitution, prendre en considération l'intérêt des enfants éventuellement concernés, y compris en l'absence d'une disposition formelle en ce sens (n° 112/2019).

2. *Filiation*. — L'établissement d'un second lien de filiation, qui consacre le droit de l'enfant à la protection et au bien-être, doit être considéré comme correspondant, sauf circonstances exceptionnelles, à son intérêt supérieur. Par ailleurs, l'établissement du double lien de filiation vis-à-vis des auteurs du projet parental dont découle l'existence de l'enfant peut indéniablement représenter, pour celui-ci, un élément important de son identité, de sorte que l'établissement de ce double lien correspond, pour cette raison également et sauf circonstances exceptionnelles, à ce que commande la prise en compte de son intérêt supérieur. En faisant obstacle à l'établissement judiciaire de la paternité du co-auteur du projet parental ayant abouti, à l'issue d'une procréation médicalement assistée exogène, à la naissance de l'enfant, l'article 332*quinquies*, § 3, du Code civil porte une atteinte disproportionnée au droit de l'enfant à ce que soit pris en compte son intérêt supérieur (n° 19/2019).

La même disposition ne prévoit un contrôle par le juge de la demande d'établissement judiciaire de paternité au regard de l'intérêt de l'enfant que si l'opposition émane de l'enfant mineur non émancipé qui a douze ans accomplis, de celui des auteurs de l'enfant à l'égard duquel la filiation est établie, ou du ministère public, mais non lorsque l'opposition émane du père biologique. Dans cette hypothèse, le législateur présume que l'enfant a nécessairement intérêt à voir établie sa double filiation, et ce de manière irréfragable. Comme la Cour l'a jugé par ses arrêts n°s 66/2003, 35/2007, 144/2010 et 61/2012, il peut exister des cas dans lesquels l'établissement juridique de la filiation paternelle d'un enfant cause à celui-ci un préjudice. Si, en règle générale, on peut estimer qu'il est de l'intérêt de l'enfant de voir établie sa double filiation, on ne peut présumer de manière irréfragable que tel soit toujours le cas. Il s'ensuit que si le critère de distinction, à savoir la qualité de la personne habilitée à s'opposer à l'établissement judiciaire de la paternité, est objectif, il n'est toutefois pas pertinent au regard de la mesure en cause. Dans cette interprétation, l'article 332*quinquies* du Code civil viole les articles 10, 11, 22 et 22*bis* de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 8 CEDH. La même disposition, interprétée en ce sens qu'elle permet, en revanche, au juge de prendre en considération l'intérêt de l'enfant lorsque la mère de celui-ci a introduit une action en établissement judiciaire de paternité contre le père biologique, en cas d'opposition de ce dernier, ne viole pas les dispositions précitées (n° 190/2019).

La limitation du droit d'agir en contestation de la filiation aux personnes véritablement intéressées, visées par l'article 330 du Code civil, ne porte pas atteinte à la sauvegarde de l'intérêt supérieur de l'enfant. En effet, il peut être présumé que la personne qui a procédé à la reconnaissance de l'enfant, celle qui a donné son consentement à cette reconnaissance, ainsi que la personne qui, le cas échéant, revendique la filiation sont en principe les mieux placées pour agir en contestation de la reconnaissance, lorsque l'intérêt de l'enfant nécessite une telle action. En outre, l'enfant lui-même dispose d'un droit d'action en contestation de la reconnaissance qui a eu lieu à son égard. Il n'apparaît dès lors pas nécessaire à la sauvegarde de l'intérêt supérieur de l'enfant que les grands-parents puissent également contester judiciairement la filiation établie par reconnaissance à l'égard de leur petit-enfant. Pour les mêmes motifs, il n'apparaît pas nécessaire à la sauvegarde de l'intérêt supérieur de l'enfant que le ministère public puisse agir, sur la base de l'article 138*bis* du Code judiciaire, en contestation de la reconnaissance de paternité à l'égard d'un enfant dans d'autres hypothèses que celles qui relèvent de l'ordre public (n° 20/2019).

3. *Protection de la jeunesse.* — Si la mesure d'aide judiciaire à la jeunesse imposée par le juge de la jeunesse ne peut être exécutée avec la célérité nécessaire et que le mineur concerné est de ce fait placé dans un environnement inadéquat, il peut en résulter une violation, notamment, de l'article 22*bis* de la Constitution. Tel est le cas lorsque le juge de la jeunesse est confronté à une pénurie de places dans des établissements adéquats ou à la situation dans laquelle aucun établissement ne peut fournir les soins que nécessite le mineur concerné. Il appartient au pouvoir exécutif de prendre les mesures nécessaires pour que les missions prévues par le décret puissent être accomplies correctement. L'on ne saurait toutefois reprocher à la législation décrétole relative à l'aide judiciaire à la jeunesse les manquements à cette obligation, découlant de l'absence ou de l'insuffisance d'établissements adéquats, mais à l'exécution de celle-ci, au sujet de laquelle la Cour n'a pas à se prononcer (n° 118/2019).

Par ailleurs, si l'article 8 CEDH ne renferme aucune condition explicite de procédure, les enfants et leurs parents doivent, dans le cadre des procédures administratives et judiciaires ayant une incidence sur leurs droits, être suffisamment associés au processus décisionnel, considéré comme un tout, afin de protéger leurs intérêts (n°s 118/2019 et 119/2019). Compte tenu de l'article 12 de la Convention relative aux droits de l'enfant, les enfants qui sont capables de discernement ont le droit d'être entendus et d'exprimer librement leur opinion. En ce que les mesures d'aide judiciaire à la jeunesse imposées relèveraient de l'article 5, § 4, CEDH, la procédure suivie doit revêtir un caractère judiciaire et offrir à l'intéressé des garanties adaptées à la nature de la privation de liberté dont il se plaint. Dans le cadre de la détention de mineurs, il est essentiel que l'intéressé jouisse non

seulement de la possibilité d'être entendu, mais aussi de l'assistance d'un avocat (n° 118/2019). L'article 22*bis*, alinéas 2 et 4, de la Constitution, qui est étroitement lié à l'article 3, § 1^{er}, et à l'article 12, § 2, de la Convention relative aux droits de l'enfant, impose également aux juridictions d'entendre, lors d'une telle procédure, le point de vue de l'enfant ou de son représentant légal (n° 119/2019). Nonobstant la priorité donnée à l'aide volontaire, le législateur décrétoal a pu considérer qu'en vue de protéger le mineur, la prise d'une mesure d'aide forcée peut être nécessaire dans des situations inquiétantes. Compte tenu de la gravité de cette mesure forcée, qui est de nature à toucher personnellement le mineur et son entourage dans leur vie familiale, le législateur décrétoal a recherché un juste équilibre entre les intérêts du mineur, des parents et de la société, en soumettant l'aide à la jeunesse forcée, sur requête du ministère public, au contrôle du juge de la jeunesse, préalablement et également dans des circonstances d'extrême urgence, des garanties procédurales étant prévues qui assurent l'accès au juge et un débat contradictoire avec toutes les parties concernées. Par contre, tel n'est pas le cas de la disposition qui contraint le juge de la jeunesse à retirer, immédiatement et au plus tard le jour qui suit la communication du service social, la mesure de protection qu'il a prise, sans qu'il puisse apprécier si ce retrait est dans l'intérêt du mineur et sans que les intéressés puissent bénéficier d'un accès au juge de la jeunesse et donc d'un débat contradictoire. Le fait de retirer une mesure judiciaire touche à la situation personnelle du mineur et de son entourage et peut être préjudiciable à leurs intérêts. Ni le caractère d'extrême urgence de la procédure, ni l'impossibilité d'examiner au préalable si des services volontaires d'aide à la jeunesse peuvent être organisés, ni la volonté de donner la priorité aux services volontaires d'aide à la jeunesse ne sauraient justifier qu'il soit ainsi porté atteinte aux garanties précitées (n° 119/2019).

Le placement d'un enfant hors de sa famille ne peut être conçu que comme une mesure exceptionnelle, subsidiaire à d'autres formes d'aide et qui doit être d'une durée la plus courte possible. A la lumière de cet élément, il est important de maintenir les relations entre l'enfant et ses parents pendant la durée de son séjour en accueil familial. La Cour européenne des droits de l'homme admet toutefois que l'obligation qui consiste à tenter de réunir les parents et l'enfant le plus rapidement possible n'est pas absolue, qu'il faut trouver un équilibre lorsque les intérêts des parents et de l'enfant divergent et que l'intérêt de l'enfant peut l'emporter sur celui des parents. A la lumière de ces principes, la Cour examine deux types de conventions dont l'homologation par le tribunal de la famille ne peut être refusée « que si elle est contraire à l'intérêt de l'enfant ». La convention portant sur l'exercice du droit aux relations personnelles prévue à l'article 387*sexies* du Code civil a précisément pour objet de garantir le maintien du lien entre l'enfant et ses parents ou son tuteur pendant la durée

de l'accueil familial. A cet égard, il est important que la convention soit conclue avec l'intervention des organes compétents en matière d'accueil familial, qui doivent veiller en particulier à l'équilibre entre les différents intérêts en cause et donc aussi, notamment, à l'intérêt des parents ou du tuteur. La convention prévue à l'article 387^{septies} du Code civil, portant sur la délégation éventuelle aux accueillants familiaux de la compétence de prendre, en dehors des cas d'urgence, certaines décisions importantes concernant la santé, l'éducation, la formation, les loisirs et l'orientation religieuse ou philosophique de l'enfant, vise à permettre aux accueillants de prendre les décisions dont l'importance dépasse celle des décisions quotidiennes, dans un souci de facilitation de l'accueil et de la vie quotidienne de l'enfant. A cet égard, il est également important, dans ce cas, que la convention soit conclue avec l'intervention des organes compétents en matière d'accueil familial, qui doivent aussi veiller, notamment, à l'intérêt des parents ou du tuteur. Dans les deux cas, l'intérêt de l'enfant, que le tribunal doit prendre en compte lors de l'homologation, est de maintenir, dans toute la mesure du possible, l'effectivité du lien de l'enfant avec ses parents ou son tuteur, dans l'exercice des décisions le concernant, en tenant compte de ce que l'intérêt supérieur de l'enfant peut, selon sa nature et sa gravité, l'emporter sur celui des parents (n° 36/2019).

4. *Principe de légalité.* — L'article 22^{bis} de la Constitution contient un principe de légalité identique à celui contenu dans l'article 22 de la Constitution (n° 112/2019).

5. Droit à la dignité humaine

1. *Limitations.* — L'article 23 de la Constitution dispose que chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine. A cette fin, les différents législateurs garantissent, en tenant compte des obligations correspondantes, les droits économiques, sociaux et culturels, et déterminent les conditions de leur exercice. L'article 23 de la Constitution ne précise pas ce qu'impliquent ces droits dont seul le principe est exprimé, chaque législateur étant chargé de les garantir en tenant compte des obligations correspondantes (nos 3/2019, 6/2019, 44/2019 et 136/2019). L'article 23, alinéa 1^{er}, de la Constitution n'exige pas que les droits visés soient garantis par le législateur de la même manière pour chaque individu et n'empêche donc pas que ces droits soient limités et modulés pour certaines catégories de personnes, à condition que la différence de traitement soit raisonnablement justifiée (n° 3/2019).

En matière de droit à un logement décent, l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, en ce qu'il reconnaît le droit de toute personne à un « logement suffisant », est jugé comme ayant une portée analogue à celle de l'article 23, alinéa 3, 3°. Les garanties

consacrées par ces deux textes constituent un ensemble indissociable. La Cour peut donc tenir compte de la disposition internationale précitée lors de l'examen de la validité de la disposition législative attaquée au regard de l'article 23, alinéa 3, 3° (n° 136/2019).

2. *Standstill*. — L'article 23 de la Constitution contient une obligation de *standstill* qui interdit au législateur compétent de réduire significativement le niveau de protection offert par la législation applicable ou en vigueur, sans qu'existent pour ce faire des motifs d'intérêt général (n°s 3/2019, 6/2019, 44/2019, 80/2019, 136/2019, 148/2019, 180/2019 et 198/2019). Cette obligation ne peut toutefois s'entendre comme imposant à chaque législateur, dans le cadre de ses compétences, de ne pas toucher aux modalités d'exercice des droits concernés. Elle lui interdit d'adopter des mesures qui, sans qu'existent pour ce faire des motifs d'intérêt général, marqueraient un recul significatif du droit garanti par l'article 23, mais elle ne le prive pas du pouvoir d'apprécier de quelle manière ce droit est le plus adéquatement assuré (n° 198/2019).

En matière de conditions de travail et de rémunération équitables, l'article 23 ne précise pas ce qu'il faut entendre par une « rémunération équitable », ni le niveau qui doit être atteint par les allocations sociales relevant du droit à la sécurité sociale. Il impose au législateur compétent de garantir ces deux droits et de déterminer leurs conditions d'exercice en vue de permettre à chacun de « mener une vie conforme à la dignité humaine ». Selon les travaux préparatoires, « [l]e droit à une juste rémunération constitue un des éléments essentiels des objectifs économiques de l'activité humaine. [...] Cette rémunération doit tenir compte des besoins sociaux, culturels et économiques fondamentaux des travailleurs et de leur famille. A côté de ces besoins fondamentaux, la rémunération doit permettre au travailleur de s'inscrire dans des activités plus élevées et complexes, telles que l'enseignement, les avantages culturels et sociaux. La juste rémunération se détermine, d'une part, par le travail accompli et, d'autre part, par les besoins du travailleur et de sa famille » (*Doc. parl.*, Sénat, S.E. 1991-1992, n° 100-2/3°, p. 16). Au sujet du droit à la sécurité sociale, il est indiqué que : « L'inscription de ce droit fondamental dans notre Constitution constitue le couronnement d'un siècle de luttes sociales et s'inscrit dans une évolution axée sur le bien-être et le progrès. [...] En vertu du texte proposé, toute personne exerçant une activité professionnelle a droit à la sécurité sociale. [...] Il importe de souligner que l'exercice d'un tel droit reste en tout cas lié à l'obligation de cotiser et qu'il appartient aux pouvoirs publics de fixer les modalités d'exercice de ce droit, en concertation avec les interlocuteurs sociaux reconnus » (*ibid.*, p. 18) (n° 148/2019).

La suppression de la bonification gratuite pour diplôme dans le calcul de la pension du secteur public ne réduit pas significativement les conditions sociales et de travail de ce personnel en les incitant à payer une cotisation

de régularisation élevée pour maintenir le montant de leur pension. D'abord, les dispositions attaquées créent des droits nouveaux pour les agents de la fonction publique qui peuvent valoriser un diplôme de l'enseignement supérieur même si celui-ci n'est pas requis pour l'exercice de leur fonction, ce qui n'était pas possible dans le cadre de la législation antérieure. Par ailleurs, les mesures attaquées n'entraînent pas un recul significatif du montant de la pension pour la majorité des fonctionnaires, sans compter que la validation de ce diplôme par le rachat de leurs années d'études peut avoir un effet positif sur le montant de la pension de certains agents publics. Enfin, les objectifs d'harmoniser les régimes de retraite des travailleurs du secteur privé et des agents du secteur public, ainsi que d'assurer à long terme la viabilité des finances publiques, justifient que les autorités prévoient la fin de la gratuité de la prise en compte du diplôme requis, tout en maintenant les droits acquis et tout en permettant la prise en compte de la bonification du diplôme pour le calcul de la pension, moyennant le paiement d'une cotisation de régularisation (n° 148/2019).

En ce qui concerne le droit à la sécurité sociale et le droit à l'aide sociale, exclure les demandeurs d'asile du crédit d'impôt pour enfants à charge, et ce, aussi longtemps que dure leur procédure d'asile, n'entraîne aucun recul significatif du droit à l'aide sociale des intéressés qui ne serait pas justifié par des motifs d'intérêt général, et ne porte pas atteinte à l'article 23 de la Constitution (n° 3/2109). L'article 46bis/1, §§ 1^{er} et 2, du Code d'instruction criminelle prévoit, à charge des institutions de sécurité sociale, dont les CPAS, une obligation d'information passive, ce qui implique que ces institutions doivent communiquer sans délai, sous peine de sanctions pénales, les renseignements administratifs que le procureur du Roi leur demande, lorsque celui-ci juge cette communication nécessaire dans le cadre de la recherche des infractions terroristes. Cette nouvelle obligation peut entraîner une rupture du lien de confiance entre les bénéficiaires et les institutions précitées qui pourrait engendrer un phénomène de « non-recours ». Pour la Cour, si phénomène de « non-recours » il y a, et s'il résulte de ce phénomène un recul dans l'effectivité des droits à l'aide sociale et à la sécurité sociale, force est de constater que ce recul ne résulte pas de la disposition attaquée, laquelle ne contient pas de disposition qui réduise, *a fortiori* de manière significative, le niveau de protection des personnes qui ont recours à la sécurité sociale ou à l'aide sociale (n° 44/2019).

En ce qui concerne le droit de négociation collective, les services publics flamands et les administrations locales doivent respecter, pour recourir au travail intérimaire, les obligations qu'impose l'article 2, § 1^{er}, 2°, de la loi du 19 décembre 1974 en matière de négociations avec les organisations syndicales représentatives de sorte qu'il ne saurait s'agir d'une réduction du degré de protection sociale offert par la législation applicable (n° 180/2019).

En ce qui concerne le droit à l'aide sociale, la Cour a annulé la condition de résidence effective en Belgique de dix ans au moins dont cinq années ininterrompues imposée à toutes les catégories de bénéficiaires de la GRAPA, sans aucune distinction. Cette condition de résidence constitue un recul significatif du niveau de protection en matière d'aide sociale. En outre, ce recul significatif n'est pas justifié par des motifs d'intérêt général. En effet, on n'aperçoit pas en quoi cette condition, qui doit être remplie à n'importe quel stade de la vie du bénéficiaire de la GRAPA, démontre un lien suffisant avec la Belgique et son système social, permet de lutter contre le shopping social ou démontre que le bénéficiaire a contribué au financement de la sécurité sociale par son activité, comme le souhaitait le législateur. On ne voit pas non plus en quoi l'absence de la condition de résidence attaquée expliquerait à elle seule l'augmentation du coût budgétaire de la GRAPA, les travaux préparatoires faisant également référence à d'autres facteurs comme, par exemple, le vieillissement de la population ou les modifications de la législation sur les pensions (n° 6/2019).

En matière de droit à un logement décent, l'obligation de disposer d'un niveau de maîtrise de la langue néerlandaise qui correspond au niveau A1 du Cadre européen commun de référence pour les langues, imposée par le Code flamand du logement au locataire qui occupe une habitation sociale sise dans une commune de la région de langue néerlandaise, ne s'applique pas au locataire francophone d'une habitation sociale sise dans une commune périphérique. Elle ne réduit donc pas le degré de protection du droit à un logement décent de cette catégorie de locataires. Pour les autres locataires — le locataire non francophone qui occupe une habitation sociale sise dans une commune périphérique et le locataire qui occupe une habitation sociale sise dans une commune de la région de langue néerlandaise autre que l'une des communes de la frontière linguistique —, la nouvelle obligation d'ordre linguistique a une portée plus importante que la précédente puisque la disposition décrétales transforme cette obligation de moyen (« avoir la volonté d'apprendre le néerlandais ») avalisée par l'arrêt n° 101/2008 du 10 juillet 2008 en une obligation de résultat. En tenant compte du contexte législatif des dispositions attaquées, la Cour a jugé que la connaissance du néerlandais imposée par les dispositions attaquées contribue à la mise en œuvre du droit à un logement décent des locataires visés par ces dispositions et n'entraîne dès lors pas une réduction du degré de protection de ce droit (n° 136/2019).

En matière de protection de l'environnement, la Cour a annulé une disposition décrétales de la Région flamande qui a pour conséquence qu'il n'est plus obligatoire d'obtenir un « permis d'environnement pour le lotissement de terrains » pour diviser une parcelle en un lot bâti et un lot non bâti. Toute mesure en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire n'a pas *ipso facto* une incidence sur le droit à la protection d'un environnement sain, au

sens de l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution. En l'espèce, il peut toutefois être admis que la disposition, qui porte sur la réalisation de lotissements qui pourraient avoir des implications importantes pour les riverains et pour l'espace public, a une portée qui entre au moins partiellement dans le champ d'application de cet article 23, alinéa 3, 4°. La disposition permet de contourner, sans limitation quant à la superficie des parcelles ou à leur nombre, l'obligation d'autorisation et toutes les garanties qui en découlent pour l'environnement et le bon aménagement du territoire, en divisant artificiellement, en plusieurs phases, ce qui constitue en réalité un grand lotissement. Par conséquent, les riverains de telles parcelles sont confrontés à un recul significatif du degré de protection offert par l'ancienne législation, qui ne peut être justifié par l'objectif de simplification administrative qui fonde la disposition attaquée (n° 80/2019). Par ailleurs, la Cour a jugé que le droit de participation des justiciables dans des procédures urbanistiques leur garantit la sauvegarde du droit à la protection d'un environnement sain. Une disposition décrétole modifie les prescriptions d'affectation des zones agricoles d'intérêt paysager figurant dans les plans de secteur, telles qu'elles avaient été interprétées de manière restrictive jusqu'alors par les juridictions administratives compétentes pour qu'il soit à nouveau possible de décerner des permis d'urbanisme pour l'exécution de travaux de construction dans ces zones. Elle engendre une diminution générique du niveau de protection de toutes les « zones agricoles d'intérêt paysager », sans faire de distinction entre les extensions et les nouvelles implantations et sans prévoir une approche en profondeur et ciblée. Malgré des garanties accompagnant cette modification, l'article attaqué cause un recul à ce point considérable en ce qui concerne l'environnement qu'il n'est pas raisonnablement justifié de ne pas prévoir des possibilités de participation. Et ce d'autant moins que les modifications aux prescriptions d'affectation sont, en règle, opérées par l'élaboration d'un plan d'exécution spatial qui prévoit effectivement des possibilités de participation. Aucun motif d'intérêt général n'est valablement invoqué pour justifier ce recul significatif dans le droit à la protection d'un environnement sain (n° 145/2019).

En matière de prestations familiales, il a été rappelé que l'inscription du droit aux prestations familiales dans l'article 23, alinéa 3, 6°, de la Constitution vise à empêcher de pouvoir justifier une réduction significative éventuelle du droit aux prestations familiales en faisant référence à une compensation fournie par d'autres mesures de sécurité sociale ou de politique de revenus, « sauf si ces mesures sont spécifiquement destinées à prendre en compte la charge que représentent pour les familles l'entretien et l'éducation des enfants » (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-2240/1, p. 2). La problématique concernait les familles qui relèvent simultanément de deux réglementations : les enfants nés avant le 1^{er} janvier 2019 donnent toujours droit à l'ancienne réglementation fédérale en matière d'allocations

familiales, alors que les enfants nés à partir du 1^{er} janvier 2019 donnent droit à la nouvelle réglementation des Communautés en la matière. Ce chevauchement a pour conséquence que des familles comprenant des enfants qui relèvent de l'ancienne réglementation reçoivent pour d'autres enfants nés après l'entrée en vigueur du nouveau régime, dans certains cas, un montant inférieur à celui qu'elles auraient reçu si l'ancienne réglementation était aussi applicable à ces enfants. Même si une telle situation était perçue comme un recul significatif, celui-ci serait justifié par des motifs d'intérêt général. Il ressort notamment des travaux préparatoires que la question de savoir si, pour une famille déterminée, il est plus avantageux de relever de l'ancienne réglementation que de la nouvelle dépend d'un grand nombre de variables. En outre, ces variables sont, elles aussi, tributaires d'évolutions éventuelles, ce dont il s'ensuit qu'il est très difficile dans la pratique de prévoir un régime transitoire garantissant, à tout moment, la réglementation la plus avantageuse pour chaque famille. Le choix d'un régime transitoire qui garantit que des enfants, auxquels l'ancienne réglementation était déjà applicable, ne subissent pas en toute hypothèse de préjudice à la suite de l'instauration de la nouvelle réglementation, ne viole pas l'article 23, alinéa 3, 6°, de la Constitution (n° 198/2019).

3. *Délégations.* — L'article 23, alinéas 2 et 3, de la Constitution oblige le législateur compétent à garantir les droits qu'il énumère et à déterminer les conditions d'exercice de ces droits. Cette disposition constitutionnelle n'interdit cependant pas à ce législateur d'accorder des délégations au pouvoir exécutif, pour autant qu'elles portent sur l'exécution de mesures dont le législateur a déterminé l'objet. Cette disposition n'impose pas au législateur de régler tous les éléments essentiels de ces droits et ne lui interdit pas d'habiliter le pouvoir exécutif à régler ceux-ci (n°s 105/2019 et 148/2019).

En matière de prestations familiales, il suffit pour le législateur d'établir qu'il y a lieu de tenir compte des ressources, eu égard au caractère non contributif des prestations familiales garanties. Le législateur peut charger le Roi de déterminer certains revenus dont il ne doit pas être tenu compte lors de l'évaluation des ressources. La circonstance que, dans le régime de la garantie de revenus aux personnes âgées, le législateur charge en outre le Roi de déterminer les modalités suivant lesquelles le capital mobilier, placé ou non, est porté en compte pour la détermination des ressources, alors que le régime des prestations familiales garanties ne prévoit pas une telle mission explicite, ne conduit pas à une autre conclusion (n° 105/2019).

En matière de droit à la sécurité sociale, il apparaît que les cotisations de régularisation permettant de bonifier les périodes d'études dans le calcul de la pension du secteur public sont définies par la loi tant pendant la période de transition de dix ans qu'au-delà de cette période, les premières au moyen d'un montant forfaitaire, les secondes au moyen d'une formule arithmétique invariable, de sorte que le principe de légalité entre les agents

du secteur public selon la date d'introduction de leur demande de régularisation est respecté (n° 148/2019).

B. L'intervention de la Cour dans les différentes branches du droit

1. L'enseignement

1. *Accès à l'enseignement.* — Les chroniques de 2017 et de 2018 ont rendu compte des épisodes successifs relatifs à l'institution, par l'article 13 du décret du 29 mars 2017 relatif aux études de sciences médicales et dentaires, d'un examen d'entrée et d'accès, particulièrement pour les étudiants déjà inscrits aux études de premier cycle en sciences médicales et dentaires avant l'entrée en vigueur de ce décret. Par un décret de la Communauté française du 20 décembre 2017, le législateur décréte est intervenu afin de régulariser définitivement la situation des étudiants ayant bénéficié d'une convention d'allègement au cours de l'année académique 2016-2017 pour autant qu'à l'issue de l'année académique 2017-2018 ils aient acquis 45 des 60 premiers crédits du cycle. Par contre, ledit dispositif n'a pas été étendu par le législateur décréte aux étudiants ayant acquis entre 30 et 45 crédits, que ce soit dans un programme allégé ou non, de sorte que s'ils peuvent, à la suite de l'arrêt n° 46/2018, terminer l'acquisition des 60 premiers crédits du programme d'études de premier cycle, ils doivent néanmoins présenter l'examen d'entrée en 2018. La Cour a rejeté le recours en annulation de cette lacune, confirmant ainsi le rejet de la demande de suspension (n° 127/2019) et a répondu négativement à deux questions préjudicielles portant sur cette même lacune (n° 201/2019).

2. *Organisation de l'enseignement.* — Une réforme globale de l'enseignement artistique à temps partiel a été opérée en Communauté flamande. Différents aspects ont été entrepris devant la Cour, à savoir la durée d'une période de cours, l'admission et l'évolution des élèves aux différents degrés de l'enseignement artistique à temps partiel, la répartition, le volume des formations dans l'enseignement artistique à temps partiel et le parcours des élèves et l'encadrement et les moyens de fonctionnement des académies (n° 181/2019).

Tout d'abord, le législateur décréte a prévu qu'une période de cours dure 50 minutes dans l'enseignement des arts plastiques et 60 minutes dans l'enseignement des arts de la scène. La nature des compétences à acquérir et du contenu des apprentissages peut avoir pour effet que le temps nécessaire pour transmettre ceux-ci aux élèves de manière pédagogiquement justifiée diffère selon qu'il s'agit de l'enseignement des arts plastiques ou de celui des arts de la scène. Compte tenu des natures différentes des compétences à acquérir et de la nécessité de combiner des moments d'apprentissage théoriques, pratiques, collectifs et individuels dans les différents domaines de

l'enseignement artistique à temps partiel, le législateur décréteil n'excède pas la marge d'appréciation dont il dispose en la matière. En outre, la durée d'une période de cours ne détermine pas à elle seule l'ampleur de la charge globale de professeurs dans l'enseignement artistique à temps partiel.

Ensuite, le décret offre la possibilité aux adultes d'accéder au quatrième degré de la formation arts plastiques sans formation préalable. Le législateur décréteil peut régler l'accès et l'évolution des élèves dans l'enseignement, en particulier dans l'enseignement qui est dispensé en dehors de l'obligation scolaire, sur la base des besoins et des possibilités de la communauté et de l'individu. Cet accès direct n'est possible que pour les personnes ayant atteint l'âge de 18 ans à la date du 31 décembre qui suit le début de l'année scolaire, ce qui suppose une certaine maturité pour entamer la formation. Sur la base de ce critère d'âge, le législateur décréteil peut partir du principe que l'intéressé dispose de compétences de base suffisantes pour accéder directement au quatrième degré de la formation en arts plastiques. Certes, le fait de permettre à des adultes d'accéder directement au quatrième degré de la formation en arts plastiques pourrait avoir pour effet que les professeurs dans ce domaine peuvent prester plus d'heures, qui sont mieux rémunérées. Toutefois, la différence de rémunération entre les professeurs qui dispensent des cours au premier, deuxième et troisième degrés, d'une part, et au quatrième degré, d'autre part, tient au diplôme requis, dès lors que seuls les enseignants qui disposent d'un diplôme de master peuvent prétendre au salaire correspondant pour le quatrième degré. Dès lors, les professeurs sont traités de manière égale, sur la base d'un critère objectif et pertinent, en ce qui concerne la rémunération au niveau auquel ils donnent cours. Ainsi, chaque professeur qui enseigne au quatrième degré peut bénéficier du salaire du niveau du master. Par ailleurs, les effets imputés à la différence de traitement critiquée sont déterminés par de multiples facteurs et sont dès lors purement hypothétiques et ne peuvent être considérés comme étant disproportionnés.

Le décret créerait aussi une différence de traitement injustifiée entre les arts plastiques et les arts de la scène, en ce qui concerne le calcul de l'encadrement et des moyens de fonctionnement des établissements d'enseignement. Eu égard à la multitude de situations qui peuvent se produire dans la pratique, le législateur décréteil pouvait prévoir, pour l'enseignement des arts plastiques et pour l'enseignement des arts de la scène, des coefficients de pondération qui correspondent approximativement à la réalité. Les travaux préparatoires précités font apparaître que la différence de traitement entre les arts plastiques et les arts de la scène, en ce qui concerne l'importance du coefficient de pondération, se fonde sur des constatations qui portent sur la nature des cours pour lesquels une dispense est le plus souvent demandée et sur la proportion que ces cours faisant l'objet d'une dispense représentent dans la formation. En outre, il n'apparaît pas que

le mode de calcul de l'encadrement a des effets disproportionnés en ce qui concerne l'enseignement des arts de la scène.

3. *Statut du personnel.* — L'article 24, § 4, de la Constitution impose au législateur communautaire de prendre en compte les caractéristiques propres à chaque pouvoir organisateur qui justifient un traitement approprié, notamment, des membres du personnel. Le principe de l'autonomie locale est une caractéristique propre aux pouvoirs organisateurs de l'enseignement officiel subventionné et doit être pris en compte à ce titre. Il découle de ce qui précède que, lorsqu'elle règle les conditions de licenciement d'un emploi dans l'enseignement communal, la Communauté est tenue au respect du principe de l'autonomie communale. Ce principe ne porte cependant pas atteinte à l'obligation des communes, lorsqu'elles agissent au titre de l'intérêt communal, de respecter la hiérarchie des normes. L'atteinte à la compétence des communes et, par voie de conséquence, au principe de l'autonomie locale que comporte toute intervention, qu'elle soit positive ou négative, de l'autorité fédérale, des communautés ou des régions dans une matière qui relève de leurs compétences, ne serait contraire aux dispositions constitutionnelles qui garantissent la compétence des communes pour tout ce qui concerne l'intérêt communal, que si elle était manifestement disproportionnée (n° 170/2019).

En l'espèce, le pouvoir organisateur, selon le cas, provincial ou communal, est, à l'inverse des deux autres réseaux d'enseignement, tenu de se conformer à l'avis de la chambre de recours en cas de licenciement d'un enseignant temporaire prioritaire ; dans l'hypothèse où cet avis est défavorable au licenciement, le pouvoir organisateur est tenu de retirer la décision de licenciement. La disposition en cause n'a pas pour effet d'empêcher le conseil communal de procéder, en principe, au licenciement d'un enseignant prioritaire nommé à titre temporaire, notamment si l'avis de la chambre de recours n'est pas sollicité ou si celui-ci ne donne pas raison à l'enseignant qui l'a sollicité. Par ailleurs, même si, comme en l'espèce, cet avis conclut au non-licenciement et contraint le conseil communal à réintégrer l'enseignant prioritaire, le même conseil reste maître d'infliger une sanction disciplinaire à un enseignant nommé à titre définitif, sans qu'il soit tenu cette fois de suivre l'avis de la chambre de recours, pour autant que sa décision motive la raison pour laquelle il écarte cet avis, le cas échéant (n° 170/2019).

Par ailleurs, le législateur communautaire ne pourrait pas non plus adopter une disposition qui empêcherait l'autorité communale compétente, lorsqu'elle procède à un licenciement dans l'enseignement, de respecter le principe de l'égalité d'accès aux emplois publics, garanti par l'article 10 de la Constitution (n° 170/2019).

4. *Période transitoire.* — L'article 146 de la loi coordonnée du 10 mai 2015, tant dans sa version antérieure que dans sa version postérieure à son

remplacement par l'article 6 de la loi du 22 avril 2019, autorise le Roi à accorder des dispenses spéciales pour l'exercice de certains actes de l'art de guérir afin que des médecins provenant de pays non membres de l'Union européenne puissent suivre, en Belgique, une formation clinique limitée. Cette dispense n'est applicable qu'à ce qui y est expressément désigné et n'est accordée en principe que pour une période limitée. Depuis la loi du 22 avril 2019, le bénéficiaire est le seul candidat formé auprès du maître de stage dans ce service de stage. La Cour a suspendu et annulé cette nouvelle exigence mais uniquement en ce qu'elle s'applique immédiatement aux médecins provenant de pays tiers non membres de l'Union européenne qui, après un processus de sélection, ont introduit une demande de dispense spéciale afin de suivre, en Belgique, une formation clinique limitée durant l'année académique 2019-2020 et dont le dossier a été déclaré complet et recevable par les autorités avant le 24 mai 2019, date de l'entrée en vigueur de la loi du 22 avril 2019 précitée. Cette exigence porte atteinte aux attentes légitimes des personnes concernées sans qu'un motif impérieux d'intérêt général puisse justifier l'absence de régime transitoire à leur égard (n^{os} 117/2019 et 174/2019).

2. Droit du travail et de la sécurité sociale

1. *Contrats de travail — Rupture du contrat de travail.* — L'article 68, alinéa 3, de la loi introduisant un statut unique entre ouvriers et employés est discriminatoire en ce qu'il ne permet pas d'appliquer — pour calculer la partie du délai de préavis correspondant à l'ancienneté au 31 décembre 2013 — une clause de préavis valablement établie à cette date pour les employés supérieurs (n^o 93/2019 qui se réfère à n^o 140/2018).

Pour les mêmes motifs que ceux exposés dans ses arrêts n^{os} 165/2011, 167/2011, 191/2011 et 90/2012, la Cour a considéré qu'il n'était pas discriminatoire de calculer le montant de l'indemnité compensatoire de préavis d'un travailleur qui a réduit ses prestations dans le cadre d'une « diminution de carrière pour prendre soin de son enfant jusqu'à l'âge de huit ans » en tenant compte de la rémunération en cours et, partant, réduite et non d'une rémunération à temps plein. A cet égard, la Cour a remis en évidence la protection accordée à cette catégorie de travailleurs qui peuvent, en outre, réclamer une indemnité correspondant à six mois de rémunération si leur licenciement trouve son origine dans la réduction de leurs prestations pour le motif susmentionné (n^o 172/2019).

S'appuyant sur un arrêt de la Cour de cassation du 17 mars 2003 (S.01.0182.N., www.juridat.be), la Cour constitutionnelle a considéré qu'il n'était pas discriminatoire d'accorder aux membres de la délégation syndicale chargés d'exercer les missions du comité pour la prévention et la protection au travail la protection contre le licenciement attribuée aux

membres de ce comité, et ce dès que les membres de la délégation syndicale sont chargés d'exercer ces missions et non dès qu'ils exercent effectivement ces missions (n° 29/2019).

2. *Droit du travail — Divers.* — Afin de respecter les articles 10 et 11 de la Constitution, la notion d'employeur telle que définie à l'article 2, § 1^{er}, alinéa 1^{er} de la loi du 5 décembre 1968 « sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires » pour déterminer à quelles personnes s'appliquent les conventions collectives de travail doit s'entendre également des personnes qui, au moment où le respect d'une convention collective de travail est invoquée, n'occupent pas encore du personnel dans le cadre d'un contrat de travail (n° 59/2019).

En ce que le secret professionnel du conseiller en prévention permet de faire obstacle à la production de documents relatifs à une procédure formelle d'analyse des risques psychosociaux à caractère collectif, et ce spécifiquement dans le cadre d'une action judiciaire en dommages et intérêts intentée par le travailleur concerné par cette procédure psychosociale interne, puisqu'elle lui a valu son écartement provisoire du Collège de police, les articles 32quinquiesdecies et 32septiesdecies de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail sont discriminatoires en ce qu'ils violent le droit à l'égalité des armes prévu à l'article 6 CEDH (n° 2/2019).

L'absence de disposition au sein du décret flamand du 27 avril 2018 relatif au travail intérimaire dans les services publics flamands et les administrations locales imposant des négociations préalables avec les organisations syndicales représentatives lorsque ces services publics envisagent de recourir au travail intérimaire ne porte pas atteinte au principe d'égalité et de non-discrimination à l'égard du secteur privé et du secteur public fédéral (*i*) ni à la compétence de l'autorité fédérale en matière de droit des relations collectives de travail dans le secteur public (*ii*). En effet, l'autorité flamande est compétente pour déterminer le recours au travail intérimaire dans les services de son ressort au même titre que l'autorité fédérale est compétente s'agissant du secteur privé et du secteur public fédéral. L'adoption de normes distinctes relève de leur autonomie et ne peut donc être remise en cause (*i*). Par ailleurs, le législateur fédéral a adopté la loi du 19 décembre 1974 « organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités » prévoyant, en son article 2, § 1^{er}, des obligations à l'égard des autorités administratives et non à l'égard des pouvoirs législatifs, dont le passage obligatoire par une concertation sociale avant l'introduction du travail intérimaire (*ii*). Concrètement, même si le décret en cause ne le prévoit pas et n'a aucune obligation de le prévoir, les autorités administratives régionales et locales flamandes devront donc, en application des textes fédéraux applicables, procéder à une concertation sociale avant de recourir au travail intérimaire (n° 180/2019).

3. *Droit pénal social*. — Les pouvoirs attribués aux inspecteurs sociaux dans le cadre des visites domiciliaires visées à l'article 24 du Code pénal social ne violent pas les articles 15 et 22 de la Constitution. Ils ne violent pas non plus les articles 10 et 11 de la Constitution dès lors que la différence de traitement entre les personnes qui font l'objet d'une visite domiciliaire par les inspecteurs sociaux dans le cadre d'une infraction pénale sociale et celles qui font l'objet d'une perquisition dans le cadre d'une infraction pénale est raisonnablement justifiée par la différence de pouvoirs conférés aux inspecteurs sociaux par rapport aux officiers de police judiciaire munis d'un mandat de perquisition, étant donné que la visite domiciliaire entraîne une ingérence d'une gravité moindre dans le droit au respect du domicile et de la vie privée qu'une perquisition (n° 102/2019).

4. *Pensions des secteurs privé et public*. — Il n'est pas discriminatoire que le retraité pour inaptitude physique définitive qui est marié mais autorisé par décision judiciaire à résider séparément de son épouse soit inclus dans la catégorie marié et non isolé, et ce à la différence du retraité séparé de corps et de biens et, partant, perçoive un supplément minimum garanti dont est déduit une partie des revenus de son conjoint. Cette première catégorie de retraités ne se trouve, en effet, pas dans une situation qui est fondamentalement différente de celle des retraités séparés de fait, dont la Cour avait validé l'inclusion dans la catégorie isolé dans un précédent arrêt n° 98/2018 (n° 9/2019).

La Cour a été saisie de plusieurs recours en annulation partielle à l'encontre de la loi du 2 octobre 2017 « relative à l'harmonisation de la prise en compte des périodes d'études pour le calcul de la pension », laquelle concrétise l'harmonisation des régimes de retraite des travailleurs des secteurs privé et public en prévoyant la transition progressive de la suppression de la bonification pour diplôme gratuite dans le secteur public vers un système volontaire de régularisation des périodes d'études par une contribution personnelle des travailleurs. La Cour a rejeté l'ensemble de ces recours (n° 148/2019).

Violent les articles 10 et 11 de la Constitution le fait de ne pas accorder aux agents des douanes des anciens niveaux 2 et 2+ qui ont été intégrés dans l'effectif des brigades motorisées à la suite de la suppression des contrôles douaniers aux frontières intérieures de la Communauté européenne en 1993 le tantième préférentiel 1/50^e pour le calcul de leur pension de retraite, et ce pour autant qu'ils aient effectivement presté des « services actifs », dès lors que ce tantième préférentiel est accordé à des agents des brigades motorisées qui effectuent exactement les mêmes prestations dites de « services actifs » (n° 11/2019).

La Cour constitutionnelle a été interrogée quant à la compatibilité avec les articles 10 et 11 de la Constitution de l'article 21, § 5, de la loi du 13 juin 1996 « relative à la pension de retraite et de survie des ouvriers, des

employés, des marins naviguant sous pavillon belge, des ouvriers mineurs et des assurés libres », en ce qu'il est interprété comme excluant l'extinction de la dette de l'héritier à l'égard de l'Office National de Pensions qui lui réclame, après le décès du défunt, l'indu perçu par ce dernier dès lors qu'il avait bénéficié d'une pension de retraite au taux ménage alors que son épouse était décédée. La Cour a considéré — dans la continuité de son arrêt n° 94/2017 — que le législateur avait raisonnablement pu prévoir cette mesure étant entendu que l'absence de déclaration de changement d'état civil du défunt, laquelle déclaration constitue une obligation résultant d'une disposition légale, réglementaire ou d'un engagement souscrit antérieurement, pouvait être assimilée à la communication d'une déclaration fausse ou sciemment incomplète (n° 73/2019).

5. *Accidents du travail.* — Lorsqu'un travailleur occupé à la fois dans un contrat de travail à temps plein et dans un contrat de travail à temps partiel est victime d'un accident de travail dans le cadre de son occupation à temps partiel, il n'est pas raisonnablement justifié que son indemnité d'incapacité temporaire de travail soit calculée sur la seule base de sa rémunération à temps partiel. Dans cette situation, les articles 34, 36 et 37bis, §§ 1^{er} et 2, de la loi du 10 avril 1971 « sur les accidents de travail », interprétés comme octroyant au travailleur victime de l'accident de travail une indemnité temporaire d'incapacité de travail calculée en tenant compte de sa rémunération à temps partiel complétée par une rémunération hypothétique visée à l'article 36 de la même loi, ne violent pas le principe d'égalité et de non-discrimination (n° 155/2019).

6. *Assurance maladie-invalidité.* — Les dispensateurs de soins peuvent introduire, devant les chambres de recours instituées au sein de l'INAMI, des actions en contestation de demandes de remboursement pour des prestations qui auraient été indûment mises à la charge de l'assurance soins de santé et en contestation du paiement d'une amende administrative. La présence et la voix consultative de deux médecins-conseils présentés par les organismes assureurs au sein de ces chambres de recours ne violent pas l'exigence d'impartialité prévue à l'article 6, § 1^{er}, CEDH dès lors que la présence de ces médecins se justifie par leur compétence et la technicité de la matière et que le rôle des organismes assureurs se limite à présenter des candidats nommés, ensuite, par le Roi. Pour le surplus, la Cour renvoie aux autres garanties de l'impartialité de ces chambres de recours telles que détaillées par la Cour européenne des droits de l'homme dans son arrêt *Defalque c. Belgique* (n° 15/2019).

L'obligation pour les kinésithérapeutes individuels de notifier leur refus d'adhérer aux conventions conclues entre les représentants du groupe professionnel et les organismes assureurs par le biais de l'application en ligne sécurisée mise à disposition par l'INAMI n'établit pas de discrimination entre les kinésithérapeutes selon qu'ils disposent ou non d'une connexion à

internet dès lors que le législateur peut raisonnablement présumer qu'ils en disposent en tant que professionnels et qu'à défaut il leur est possible de se connecter à internet dans de nombreuses institutions publiques, comme les bibliothèques (n° 61/2019).

En l'état actuel de la législation, les parents qui assument chacun partiellement la charge des enfants nés de leur union ne peuvent pas tous les deux faire prendre en compte cette charge dans le calcul du plafond des revenus relatif à l'intervention majorée de l'assurance soins de santé. L'absence d'une telle disposition législative est discriminatoire dès lors que, s'il est compréhensible que le législateur ait voulu éviter que les enfants de parents séparés soient pris systématiquement deux fois en compte, il est disproportionné que les enfants de parents séparés ne puissent pas être inscrits, à tout le moins partiellement, à charge du parent qui sollicite l'intervention majorée (n° 197/2019).

7. *Allocations familiales.* — Le décret wallon du 8 février 2018, qui instaure le nouveau régime d'allocations familiales applicable en Région wallonne, prévoit que ce nouveau régime ne vaut que pour les enfants nés à partir du 1^{er} janvier 2020 excluant, dès lors, tous les enfants nés avant cette date, et ce pour toute la période durant laquelle ils ouvrent le droit à des allocations familiales. Ce dispositif ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution étant entendu qu'il s'explique par la volonté, essentiellement, de ne pas porter atteinte aux attentes légitimes des familles et qu'il n'entraîne pas des conséquences disproportionnées à l'égard des familles concernées par ce régime transitoire qui bénéficient de certaines autres mesures favorables du nouveau régime. A ce propos, la Cour a constaté qu'il y avait lieu d'examiner le dispositif au regard de situations individuelles indépendamment du nombre de familles concernées et sans tenir compte des nouveaux modèles adoptés dans les autres entités fédérées (n° 195/2019).

Un nouveau modèle d'allocations familiales est également instauré par le décret flamand du 27 avril 2018 et prévoit de même qu'il s'applique exclusivement aux enfants nés dès l'entrée en vigueur de ce nouveau régime, soit à partir du 1^{er} janvier 2019. La Cour a rejeté l'ensemble des recours, tant au regard des principes d'égalité et de non-discrimination qu'à l'égard de l'exigence de *standstill* visée à l'article 23, alinéa 3, 6°, de la Constitution en matière de prestations familiales. En effet, seules les familles avec plusieurs enfants dont certains relèvent de l'ancien modèle et les autres du nouveau pourraient invoquer un recul dans leur droit. Toutefois, ce recul dépend de nombreuses variables, a vocation à évoluer et est, en tout état de cause, justifié par des motifs d'intérêt général (n° 198/2019).

8. *Aide sociale — Garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA).* — La condition de dix ans de résidence effective en Belgique, dont au moins cinq années ininterrompues, pour prétendre au bénéfice de la GRAPA, n'est pas compatible avec l'exigence de *standstill* prévue à l'article 23, alinéa 3,

2°, de la Constitution en matière d'aide sociale. L'instauration de cette nouvelle condition constitue un recul significatif en matière d'aide sociale non justifié par des motifs d'intérêt général dès lors que ce recul n'est pas de nature — à la lecture des éléments repris dans les travaux préparatoires — à atteindre les objectifs poursuivis par le législateur. En effet, la Cour n'aperçoit pas en quoi cette condition de résidence effective permet de lutter contre le shopping social ou implique que le bénéficiaire a nécessairement contribué au financement de la sécurité sociale ni ne permet de réduire le budget alloué à cette allocation dès lors que l'augmentation des dépenses s'explique notamment par les facteurs de vieillissement de la population et de modification de la législation sur les pensions (n° 6/2019).

En revanche, la Cour constitutionnelle a déclaré constitutionnelle, au regard de cette même exigence de *standstill*, la modification du calcul du montant de la GRAPA en vertu de laquelle le partage de la résidence principale du bénéficiaire avec un ou plusieurs petits-enfants mineurs d'âge n'entre désormais plus en compte dans le dénominateur du calcul des ressources du demandeur de l'allocation. En effet, cette adaptation est justifiée par le fait que l'obligation d'assumer l'hébergement et l'entretien d'un enfant incombe aux parents et que le mode de calcul précédent aboutissait, dans les faits, à ce que soient indemnisées des personnes qui disposaient de ressources suffisantes mais parvenaient à entrer en considération pour bénéficier d'une allocation en inscrivant leurs petits-enfants à leur adresse dans le registre de population. Plus spécifiquement, la Cour a également validé, pour les mêmes motifs, la disposition transitoire attachée à cette modification qui prévoit que les bénéficiaires de la GRAPA avant l'entrée en vigueur de la nouvelle disposition conservent leur allocation et pour un même montant jusqu'à la survenance d'un fait nouveau, notamment dans la composition des personnes qui partagent la résidence principale du bénéficiaire (n° 64/2019).

Dans la continuité de son arrêt n° 103/2018, la Cour a estimé que l'instauration d'une présomption légale de cohabitation de fait si plusieurs personnes sont inscrites au registre de population à une même adresse, et ce afin de fixer l'allocation du bénéficiaire de la GRAPA au taux de base, n'est pas discriminatoire à l'égard d'autres régimes de sécurité sociale ou régimes résiduels puisque le législateur n'est pas contraint de prévoir un régime de preuve unique et ne viole pas l'exigence de *standstill* puisqu'elle ne réduit pas considérablement le niveau de protection offert auparavant (n° 81/2019).

9. *Sécurité sociale — Divers.* — La Cour a annulé les dispositions permettant à l'Office National de Sécurité sociale de procéder au recouvrement de certaines sommes dues telles les cotisations de sécurité sociale à l'égard des employeurs par voie de contrainte (i) en ce qu'elles ne prévoient pas de procédure préalable à la délivrance de cette contrainte, laquelle devrait

respecter certaines garanties, dont l'envoi d'une mise en demeure préalable, (ii) en ce qu'elles ne permettent pas que l'opposition à contrainte soit formée par voie de requête contradictoire et (iii) en ce qu'elles prévoient que cette opposition doit être formée dans un délai de 15 jours à partir de la signification de la contrainte. Cette annulation se fonde sur le caractère disproportionné de la différence de traitement à l'égard des travailleurs indépendants débiteurs à l'égard de l'ONSS (i) et de l'entrave excessive dans l'exercice du droit de recours de l'employeur débiteur contre la contrainte (ii et iii). La Cour a toutefois maintenu les effets des contraintes décernées avant la date de la publication de l'arrêt au *Moniteur belge*. Aussi longtemps que le législateur n'adopte pas de nouvelles modalités organisant l'introduction de l'opposition à contrainte, cette opposition peut être introduite en dehors du délai de 15 jours, tant par citation que par requête contradictoire (n° 49/2019).

Il est raisonnablement justifié que le défaut, pour l'employeur, de publier les horaires de travail des travailleurs à temps partiel donne lieu à la régularisation d'office des cotisations de sécurité sociale des travailleurs à temps partiel sur une base d'occupation à temps plein en application de la présomption légale et puisse également donner lieu à une amende administrative dans son chef dès lors que le principe *non bis in idem* ne vaut qu'en matière pénale. Or, la régularisation d'office des cotisations sociales constitue une sanction de nature essentiellement civile. L'absence de possibilité pour l'employeur de réclamer le bénéfice de la suspension, du sursis ou de la probation dans le cadre de cette régularisation d'office est également raisonnablement justifiée pour ce même motif (n° 50/2019).

Le législateur a instauré une cotisation d'activation due par les employeurs pour tout travailleur qui ne fournit aucune prestation pendant un trimestre complet, à l'exception des dispenses de prestations en période de préavis et durant les périodes de suspensions totales légales de l'exécution du contrat de travail. Par le biais des articles 66 et 67 de la loi-programme du 25 décembre 2017, le législateur a prévu que cette cotisation est due dès le premier trimestre 2018 et s'applique pour les dispenses de prestations complètes conclues entre un employeur et un travailleur dès le 28 septembre 2017 alors que la loi attaquée n'a été publiée au *Moniteur belge* que le 29 décembre 2017. La Cour a annulé ce dispositif en ce qu'il ne prévoit pas — en violation des principes d'égalité et de non-discrimination — une exemption du paiement de cette cotisation d'activation pour les employeurs dont les travailleurs sont entrés dans un mécanisme de dispense complète de prestations en application d'une convention collective de travail conclue entre le 28 septembre 2017 et le 29 décembre 2017 (n° 152/2019).

Viole les articles 10 et 11 de la Constitution l'article 94, 9°, de la loi du 30 décembre 1992 portant des dispositions sociales et diverses en ce qu'il n'exonère du paiement de la cotisation annuelle forfaitaire — pour

les années de cotisation 2012 à 2014 — les sociétés privées à responsabilité limitée unipersonnelles *starter* qui sont en principe redevables de cette cotisation et dont le gérant ou l'associé n'a pas été assujetti à l'arrêté royal n° 36 du 27 juillet 1967 pendant plus de trois années au cours des dix années qui précèdent la constitution de la société exclusivement si ces sociétés peuvent être qualifiées d'entreprises commerciales, ce qui exclut celles qui ont pour objet statutaire l'exercice de la profession d'avocat (n° 184/2019).

3. Droit pénal

1. *Procédure pénale — Identification du détenteur d'une plaque d'immatriculation.* — Les services de police peuvent procéder à l'identification du titulaire d'une plaque d'immatriculation sans qu'il existe pour ce faire de conditions visant à rendre proportionnée cette ingérence dans le droit au respect de la vie privée. À l'inverse, l'article 46*bis* du Code d'instruction criminelle prévoit un fondement juridique et des conditions proportionnées pour procéder à l'identification de l'utilisateur d'un moyen de télécommunication. Cette différence de traitement est raisonnablement justifiée compte tenu du fait que les services police doivent respecter certaines garanties visant à prévenir les abus en ce qui concerne le traitement des données à caractère personnel et que ces données proviennent d'un service public, à savoir la Banque-Carrefour des véhicules, qui a pour mission de collaborer et d'échanger des données avec la police — ce qui n'est pas le cas des tiers, comme les opérateurs d'un réseau de communications électroniques — (n° 4/2019).

2. *Sursis probatoire et peine de probation autonome.* — La Cour a été amenée à comparer la situation de personnes condamnées, sanctionnées pour non-respect des conditions probatoires prévues, d'une part, dans le cadre d'une mesure de sursis probatoire et, d'autre part, dans le cadre d'une peine de probation autonome. Dans le premier cas, le juge qui révoque le sursis probatoire ne peut pas tenir compte de la période durant laquelle le condamné a respecté les modalités du sursis probatoire, de sorte que la peine principale d'emprisonnement assortie du sursis probatoire devra être exécutée dans sa totalité, tandis que dans le deuxième cas, le ministère public devra tenir compte de la peine de probation autonome qui a déjà été exécutée par le condamné. Tout d'abord, le sursis probatoire et la peine autonome de probation se distinguent par leur champ d'application, leur logique et leur mise en œuvre, ce qui justifie que le législateur ait pu prévoir des modalités différentes en cas de non-respect des conditions probatoires. Ensuite, la différence entre les deux mesures n'a pas d'effets disproportionnés puisque, dans le cadre du sursis probatoire, le juge peut décider ou non de révoquer le sursis probatoire, voire même, d'y lier de nouvelles conditions (n° 12/2019).

Sursis probatoire et infraction de roulage. — En matière de circulation routière, la possibilité de révoquer l'octroi d'un sursis n'est pas subordonnée à une limite inférieure en ce qui concerne la peine infligée lors d'une condamnation du chef d'une nouvelle infraction de roulage commise durant le délai d'épreuve, alors que dans des matières autres que la circulation routière, la révocation facultative d'un sursis octroyé est effectivement subordonnée à une telle limite. Dans la mesure où les infractions de roulage représentent toujours un grave danger pour la sécurité routière, la Cour estime que cette différence de traitement n'est pas manifestement déraisonnable. En matière de roulage toujours, la personne qui a été condamnée à une peine assortie d'un sursis probatoire et qui ne satisfait pas aux conditions qui lui ont été imposées durant le délai d'épreuve, ne peut être citée aux fins de révocation du sursis qu'au plus tard dans l'année qui suit la fin du délai d'épreuve. En revanche, si cette même personne est condamnée pour une nouvelle infraction commise durant le délai d'épreuve, elle peut être citée aux fins de révocation du sursis tant que l'exécution de la peine initialement assortie du sursis n'est pas prescrite. L'existence de deux délais différents n'est pas constitutive d'une discrimination (n^{os} 30/2019 et 77/2019).

3. *Procédure pénale — Autorité de la chose jugée au pénal sur le civil.* — L'article 4 de la loi du 17 avril 1878 contenant le titre préliminaire du Code de procédure pénale est-il compatible avec le droit à un procès équitable dans l'interprétation selon laquelle la partie condamnée lors d'un procès pénal, qui est ensuite attrait devant le juge civil, ne peut pas bénéficier de la preuve apportée dans cette même cause civile par une partie qui était tiers au procès pénal et qui réfute les éléments déduits du procès pénal. Cet article concrétise le principe général du droit selon lequel « le criminel tient le civil en état ». L'autorité de la chose jugée attachée à la décision définitive du juge pénal à l'égard du juge civil doit être interprétée compte tenu des garanties du droit à un procès équitable et, par conséquent, la partie condamnée au pénal doit pouvoir bénéficier de la preuve contraire apportée dans le procès civil par un tiers au procès pénal (n^o 24/2019).

4. *Infractions terroristes — Secret professionnel.* — Le législateur a inséré l'article 46bis/1 dans le Code d'instruction criminelle afin que certaines personnes travaillant au sein des institutions de sécurité sociale, notamment au sein des CPAS, et tenues au respect du secret professionnel, soient obligées, d'une part, de communiquer des renseignements au procureur du Roi dans le cadre de la recherche d'infractions terroristes (obligation d'information passive) et, d'autre part, de révéler d'initiative les « informations pouvant constituer des indices sérieux d'une infraction terroriste » (obligation d'information active). Le risque que le membre du personnel d'une institution de sécurité sociale se méprenne sur la portée de la notion d'« indices sérieux d'une infraction terroriste » est réel. Il s'ensuit que la disposition

est formulée en des termes trop vagues, ce qui est contraire au principe de légalité en matière pénale (n° 44/2019).

5. *Police de la circulation routière — Prolongation du délai de prescription — Rétroactivité.* — L'article 25, 1°, de la loi du 6 mars 2018 relative à l'amélioration de la sécurité routière, prolonge la prescription de l'action publique résultant d'une infraction à la loi relative à la police de la circulation routière d'un an à deux ans à compter du jour où l'infraction a été commise, et fait entrer rétroactivement en vigueur cette disposition, à savoir le 15 février 2018. En instaurant rétroactivement la prolongation du délai de prescription, la disposition en cause a pour conséquence de faire renaître les actions publiques qui étaient définitivement prescrites sur la base de l'ancienne loi. Il y a dès lors atteinte, sans justification raisonnable, à la garantie de sécurité juridique qui est visée par la prescription et qui implique, en matière pénale, que l'auteur d'une infraction ne peut plus être poursuivi ni jugé après l'écoulement d'un certain délai depuis que les faits se sont produits (nos 54/2019, 126/2019, 132/2019 et 200/2019).

6. *Appel des jugements correctionnels.* — Modifié afin de permettre un traitement plus efficace des procédures pénales, l'article 204 du Code d'instruction criminelle prévoit l'obligation de déposer, en cas d'appel, une requête dans laquelle sont définis précisément les griefs élevés contre le jugement attaqué, en ce compris les griefs relatifs à la procédure. Cette obligation vaut également pour le ministère public. Seuls les griefs soulevés par les parties doivent être examinés par la juridiction d'appel. Une telle disposition est contraire aux articles 13 de la Constitution et 6 CEDH, puisqu'elle prive le juge d'appel de la possibilité de soulever d'office un moyen d'ordre public relatif à l'absence d'infraction qui résulterait d'un élément *nouveau* survenu après le dépôt de la requête d'appel et donc non visé dans celle-ci (n° 67/2019). En revanche, le fait de ne plus permettre au prévenu de contester en appel sa culpabilité, lorsqu'il a volontairement renoncé à contester cet aspect du jugement ne peut être considéré comme relevant d'un formalisme excessif, dès lors que le prévenu qui souhaite introduire un appel ne peut en ignorer les conditions de recevabilité (n° 189/2019). Toujours dans le cadre d'un appel des jugements correctionnels, la Cour estime qu'en octroyant un délai supplémentaire de 10 jours au procureur du Roi en cas d'appel contre un jugement contradictoire entre le vingtième et le trentième jour du délai d'appel, mais pas au prévenu dans l'hypothèse inverse, l'article 203, § 1^{er}, du Code d'instruction criminelle est inconstitutionnel (n° 96/2019).

7. *Délits sexuels.* — Conformément aux articles 372 et 375 du Code pénal, il n'y a ni attentat à la pudeur ni viol lorsque la personne concernée est âgée de 16 ans accomplis et consent aux actes sexuels. L'article 379 quant à lui incrimine l'incitation à la débauche, même si le mineur a consenti aux actes sexuels considérés comme de la débauche. Ainsi, dans le premier

cas, il est tenu compte du consentement du mineur concerné âgé de plus de seize ans (le consentement exclut l'infraction), alors que dans le second cas, il n'est pas tenu compte du consentement du mineur âgé de plus de seize ans (le consentement n'exclut pas l'infraction). Cette situation n'est toutefois pas discriminatoire dans la mesure où le législateur a pu estimer qu'une incrimination est opportune dans le cas de l'incitation de mineurs à une vie sexuelle, qui a ou peut avoir des conséquences négatives sur le mineur et qui est considérée comme excessive par la société (n° 89/2019).

8. *Mandat d'arrêt européen — Remise en liberté.* — Est discriminatoire la disposition qui ne permet pas aux personnes détenues en vertu d'un mandat d'arrêt européen rendu exécutoire et dont la remise à l'Etat d'émission est différée, de demander leur mise en liberté sous conditions ou sous caution, ni de demander l'exécution de la détention sous surveillance électronique. En effet, en ce cas de remise différée, la détention de la personne concernée, sur la base du mandat d'arrêt exécutoire, dépend alors des circonstances qui ont justifié de différer la remise, et n'est dès lors plus encadrée par des délais déterminés stricts. Dans ce cas, sa situation n'est pas différente de celle des personnes inculpées qui sont placées sous mandat d'arrêt dans le cadre d'une instruction ouverte en Belgique et qui peuvent demander à la juridiction d'instruction de statuer sur le maintien de leur détention, leur mise en liberté sous conditions ou sous caution, ou l'exécution de leur détention par surveillance électronique (n° 90/2019).

9. *Opposition déclarée non avenue en degré d'appel.* — L'article 187, § 9, alinéa 2, du Code d'instruction criminelle peut être interprété comme empêchant la juridiction d'appel, dont la saisine est limitée au caractère venu de l'opposition, de se prononcer sur le fond de la cause lorsqu'elle réforme le jugement rendu sur opposition en déclarant celle-ci non avenue. Dans cette situation, le justiciable qui avait fait opposition et qui avait vu sa situation améliorée au fond par le jugement rendu sur opposition perd le bénéfice de ce jugement par l'effet du caractère non venu de son opposition, constaté pour la première fois en degré d'appel, et il ne peut plus soumettre sa condamnation à une juridiction supérieure. Dans cette interprétation, la disposition attaquée est contraire à l'article 13 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 2 du Septième protocole CEDH et avec l'article 14, § 5, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (n° 123/2019).

10. *Exercice des professions de soins de santé — Actes pouvant être considérés comme constitutifs d'une infraction pénale.* — Il existe des sanctions pour les personnes qui exécutent des actes réservés à une profession médicale ou paramédicale sans disposer des titres requis. Le principe de la légalité en matière pénale n'exige pas que le législateur détermine de manière détaillée la formation qu'un praticien doit avoir suivie pour être autorisé à poser certains actes sans s'exposer à des sanctions. Le

législateur peut laisser au pouvoir exécutif le soin de préciser cette formation, dans la mesure où il en a lui-même déterminé les éléments essentiels (n° 128/2019).

11. *Décision du tribunal de la jeunesse de dessaisissement.* — L'article 420 du Code d'instruction criminelle exclut la possibilité d'introduire un pourvoi en cassation immédiat contre une décision de dessaisissement. En cas de dessaisissement du tribunal de la jeunesse, cette impossibilité restreint les droits du mineur concerné de manière disproportionnée : la décision de dessaisissement a pour conséquence que les mesures particulières prévues à l'égard des mineurs ne sont plus applicables et que le mineur concerné devient justiciable de la juridiction ordinaire. Or, la possibilité d'introduire un pourvoi en cassation après la décision définitive au fond ne saurait suffire dans ce cas parce que, la plupart du temps, le mineur aura alors atteint la majorité. L'article 420 du Code d'instruction criminelle viole donc les articles 10 et 11 de la Constitution.

12. *Imprégnation alcoolique et ivresse — Limitation de la validité du permis de conduire aux véhicules à moteur équipés d'un éthylotest antidémarrage.* — Conformément à l'article 37/1, § 1^{er}, de la loi du 16 mars 1968 relative à la police de la circulation routière, le juge peut, dans certaines circonstances et à certaines conditions, limiter la validité du permis de conduire du contrevenant aux véhicules à moteur équipés d'un éthylotest antidémarrage. La disposition précitée crée donc une différence de traitement entre, d'une part, les personnes qui font un usage professionnel d'un véhicule relevant d'une autre catégorie que le véhicule avec lequel l'infraction a été commise — le juge peut alors tenir compte des besoins professionnels et décider que la limitation de la validité du permis ne s'applique pas — et, d'autre part, les personnes qui font un usage professionnel d'un véhicule relevant de la même catégorie que le véhicule avec lequel l'infraction a été commise — dans ce cas, la limitation du permis de conduire doit au moins s'appliquer à la catégorie du véhicule avec lequel l'infraction a été commise —. Cette différence de traitement n'entraîne pas des conséquences disproportionnées, dès lors que la personne concernée n'est en soi pas empêchée d'utiliser, dans le cadre de ses activités professionnelles, le véhicule qu'elle utilise habituellement, à condition que ce véhicule soit équipé d'un éthylotest antidémarrage (n° 202/2019).

4. Droit judiciaire

1. *Emploi des langues.* — Par la loi du 25 mai 2018, le législateur a, par ses articles 5 et 34, modifié respectivement l'article 40 de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire et l'article 794 du Code judiciaire pour intégrer le régime des nullités relatif à l'emploi des langues en matière judiciaire dans le régime commun des nullités,

assoupli par la loi dite « pot-pourri I ». La Cour a annulé cet article 5 pour violation du droit au procès équitable dès lors que ce nouveau régime peut contraindre le juge à connaître d'actes de procédure qui n'ont pas été accomplis dans la langue obligatoire de la procédure devant la juridiction dont il relève et qu'il n'est pas supposé légalement connaître de sorte qu'il ne peut être garanti que le juge puisse prendre connaissance de manière adéquate des arguments des parties. La Cour a toutefois maintenu les effets de cette disposition pour toutes les applications qui en ont été faites avant la publication de l'arrêt au *Moniteur belge*. Ce nouveau régime est validé pour le surplus à la condition d'être interprété comme autorisant la seule méconnaissance d'ordre purement formel de la loi du 15 juin 1935 précitée à être réparée par une procédure en rectification (n° 120/2019).

Il n'est pas raisonnablement justifié au regard du droit à un procès équitable de ne pas permettre à un défendeur défaillant en première instance de demander, lorsqu'il fait appel du jugement rendu en premier ressort, un changement de langue, pour autant que cette demande intervienne *in limine litis* (n° 124/2019).

2. *Voies de recours et pourvoi en cassation.* — Ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution l'article 1056 du Code judiciaire par lequel le législateur impose que l'appel incident soit formé dès les premières conclusions prises par l'intimé alors que l'appel principal par voie de conclusions n'est pas soumis à cette contrainte (n° 82/2019).

Sauf les exceptions prévues par la loi, les jugements rendus par défaut en matière civile qui sont susceptibles d'appel ne peuvent plus être frappés d'opposition, et ce en application de l'article 1047, alinéa 1^{er}, du Code judiciaire. Cette disposition est jugée compatible avec les principes d'égalité et de non-discrimination et le droit à un procès équitable visé à l'article 6 CEDH dès lors qu'elle est de nature à rencontrer le but poursuivi par le législateur de permettre à la justice d'être rendue dans un délai raisonnable et ne restreint pas de manière disproportionnée le droit d'accès au juge (n° 193/2019).

Il est raisonnablement justifié que les décisions du juge de paix rendues en dernier ressort en matière de remembrement légal des biens ruraux ne puissent pas faire l'objet d'un pourvoi en cassation dès lors que le législateur a voulu accélérer cette procédure pour offrir aux personnes concernées une sécurité juridique et que les personnes intéressées disposent d'autres voies de recours pour faire valoir leurs droits. Sur ce second point, il est loisible à ces personnes d'introduire un recours devant le Conseil d'Etat à l'encontre des décisions du comité de remembrement lesquels sont des actes administratifs ou de solliciter des dommages et intérêts devant le juge judiciaire si elles estiment avoir subi un dommage du fait d'un abus, d'un détournement de pouvoir ou d'une décision fautive de ce comité (n° 62/2019).

3. *Délais.* — Le délai de 15 jours pour former tierce opposition contre un jugement fixant la date de cessation de paiement à compter de l'insertion des extraits de ce jugement au *Moniteur belge* est raisonnablement justifié compte tenu de la nécessité de régler les faillites de manière rapide et fluide notamment afin de clarifier la situation à l'égard des personnes concernées dont les créanciers, laquelle exigence prévaut d'ailleurs pour la procédure de faillite tout entière (n° 22/2019).

Il est raisonnablement justifié que le délai de déchéance de trois mois prévu à l'article 1385*undecies* du Code judiciaire à partir de la notification de la décision relative au recours administratif préalable au recours judiciaire à l'encontre d'une décision de l'administration fiscale ne soit pas susceptible d'une prolongation pour cause de distance alors que tel est le cas s'agissant du délai d'appel ou d'opposition. En effet, la partie qui entend introduire une action à l'encontre d'une décision en application de la loi sur l'impôt est déjà étroitement impliquée dans la procédure de recours puisqu'elle doit, premièrement, introduire un recours administratif organisé, ce qui lui donne l'occasion de prendre toutes les mesures utiles pour la sauvegarde de ses droits. Il peut, par ailleurs, être supposé qu'elle a une connaissance suffisante de la réglementation relative au contentieux fiscal belge dès lors que l'impôt des non-résidents vise l'origine belge de leurs revenus ou l'endroit où se situent leurs biens en Belgique (n° 168/2019).

4. *Honoraires et frais.* — L'article 1675, § 3, troisième phrase, du Code judiciaire ne viole pas les principes d'égalité et de non-discrimination en ce que, dans le cadre d'une procédure de règlement collectif de dettes, cette disposition ne permet pas que soit interjeté appel contre une décision relative aux honoraires, émoluments et frais du médiateur de dettes pris sur cette base légale. En effet, outre le fait qu'il n'existe pas de droit à un double degré de juridiction, il convient de constater que les droits des médiateurs de dettes ne sont pas limités de manière disproportionnée étant entendu que le cadre réglementaire encadrant la matière ne laisse que peu voire pas de marge d'appréciation au juge pour fixer ces montants (n° 55/2019).

5. *Divers.* — Le législateur a pu raisonnablement estimer que l'auteur d'un délit qui porte atteinte à ou menace l'intégrité physique ou psychique de tiers, en l'espèce une infraction en matière de roulage, peut être interné — peu importe que le délit soit passible ou non d'une peine d'emprisonnement — dès lors que cette personne est atteinte d'un trouble mental qui constitue un danger permanent pour l'intégrité physique ou psychique de tiers. Par ailleurs, le législateur, en prévoyant que l'internement se fait dans l'annexe psychiatrique d'une prison exclusivement à titre exceptionnel et pour une courte période, ne porte pas atteinte de manière disproportionnée aux droits des personnes concernées, et ce conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (n° 159/2019).

La Cour constitutionnelle a été saisie de plusieurs recours en annulation relatifs à la réforme des cantons judiciaires. Un recours visait l'établissement à Westerlo du siège du canton composé par la ville de Herentals et les communes de Grobbendonk, Olen, Vorselaar, Herselt, Laakdal et Westerlo. Il appartient au législateur de fixer la répartition des cantons judiciaires et d'établir le lieu de la justice de paix de ces cantons de sorte que ces choix ne peuvent être remis en cause qu'en cas d'appréciation manifestement déraisonnable. En l'espèce, le législateur a justifié le choix de Westerlo compte tenu de l'état et du statut des bâtiments, ce qui ne saurait être considéré comme manifestement déraisonnable. Un second recours remettait en cause la suppression du siège de la justice de paix établi à Kraainem dans le canton judiciaire composé des communes de Drogenbos, Kraainem, Linkebeek, Rhode-Saint-Genèse et Wezembeek-Oppem, laissant subsister l'autre siège établi à Rhode-Saint-Genèse. Cette disposition n'est pas discriminatoire dès lors que tous les cantons judiciaires disposant de deux sièges en verront un supprimé dans le cadre de cette réforme et qu'il est inhérent que le choix du lieu du siège de la justice de paix d'un canton oblige certains justiciables à devoir se déplacer plus que d'autres pour assister à une audience, dans un périmètre toutefois restreint (n° 165/2019).

Interdire au juriste de parquet qui souhaite devenir substitut du procureur du Roi de participer plus de cinq fois à l'examen d'aptitude professionnelle et autant de fois au concours d'admission au stage judiciaire n'est pas discriminatoire par rapport à la possibilité qui lui est donnée de présenter sa candidature autant de fois qu'il le veut pour être nommé par promotion secrétaire en chef du parquet. Cette même interdiction ne viole pas non plus le droit, pour les mêmes motifs d'intérêt général, à des conditions de travail équitables (n° 176/2019).

5. Droit fiscal

1. *Principe d'égalité et de non-discrimination.* — L'article 172 de la Constitution constitue, en matière fiscale, une application particulière du principe d'égalité et de non-discrimination, garanti aux articles 10 et 11 de la Constitution (nos 75/2019, 109/2019, 138/2019, 140/2019 et 188/2019).

Bien que le législateur bénéficie d'un large pouvoir d'appréciation pour instaurer des impôts, pour fixer leur base, les redevables, leur taux, déterminer leurs exonérations, de telles mesures ne peuvent emporter un caractère discriminant (nos 140/2019, 171/2019 et 178/2019).

La réglementation qui instaure une réduction du précompte mobilier visant à encourager le placement en capital à risque n'est pas discriminatoire en ce qu'elle limite la possibilité de réduction aux actions et parts émises à partir du 1^{er} janvier 1994. Cette différence de traitement étant justifiée par la volonté du législateur de pouvoir identifier les actions et

les parts et, partant, permettre un contrôle par l'administration en vue d'éviter le risque d'opérations fictives et simulées (n° 75/2019).

N'est pas plus discriminatoire la disposition qui prévoit que lorsqu'un juge prononce l'annulation d'une imposition, pour une cause autre que la prescription, la cause reste inscrite au rôle pendant six mois, endéans lesquels l'administration peut soumettre à l'appréciation du juge par voie de conclusions, une cotisation subsidiaire. L'interprétation de cette disposition selon laquelle l'administration n'avait pas à réparer l'irrégularité qui a entraîné l'annulation lorsqu'elle réclame l'application d'une cotisation subsidiaire n'est pas déraisonnable au vu de l'objectif poursuivi d'accélération de la procédure fiscale (n° 18/2019).

Il est discriminatoire d'exclure qu'une exemption de la TVA soit accordée pour les services de chiropraxie ou d'ostéopathie accomplis par des praticiens ne relevant pas d'une profession réglementée, lorsque ceux-ci disposent des qualifications nécessaires pour assurer des soins d'une qualité suffisante pour être considérés comme semblables à ceux proposés par les membres d'une profession réglementée (n° 194/2019).

Sur le vu de l'objectif d'aboutir à une politique fiscale plus juste par le biais d'une taxe due par les « patrimoines plus élevés », il est manifestement déraisonnable que les instruments financiers dérivés qui sont inscrits dans un compte titre ne soient pas soumis à la taxe qui est due sur certains instruments financiers inscrits sur des comptes-titres. De même, il est discriminatoire de ne pas soumettre à cette taxe les certificats immobiliers, les billets de trésorerie et les certificats de dépôt puisqu'ils font partie du patrimoine d'une personne physique qui détient de tels instruments sur un compte-titres. Il n'est pas non plus justifié de soumettre à la taxe les instruments financiers qui sont inscrits sur un compte-titres et d'exonérer les actions nominatives qui ne sont pas inscrites sur un compte-titre. En effet, traiter différemment une action en fonction de la manière dont elle est détenue n'est pas pertinent au regard du but poursuivi (n° 138/2019).

Lorsque l'objectif poursuivi par le législateur est purement indemnitaire et se limite à compenser une perte fiscale, la disposition qui soumet à une cotisation distincte la personne qui a octroyé un avantage de toute nature alors que l'administration fiscale a déjà soumis le bénéficiaire de cet avantage à l'impôt applicable est discriminatoire (n° 125/2019).

Est également discriminatoire la disposition qui impose une rétribution pour contribuer aux frais de la Commission des jeux de hasard dont le montant est plus élevé pour les détenteurs d'une licence supplémentaire, leur permettant d'exploiter des jeux de hasard en ligne. La Cour a rappelé que la rétribution revêt un caractère purement indemnitaire en telle sorte que si son montant est plus élevé pour une certaine catégorie de contribuables, cette hausse doit se justifier par une prestation de service supérieure pour

cette catégorie, ce qui n'est pas le cas pour les services de jeux de hasard en ligne (n° 72/2019).

Sur la base de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, la Cour a considéré que les non-résidents qui n'ont pas maintenu un foyer d'habitation en Belgique durant toute la période imposable ou n'ont pas obtenu ou recueilli des revenus professionnels imposables en Belgique qui s'élèvent au moins à 75 % du total de leurs revenus professionnels de sources belge et étrangère, mais qui relèvent de l'application de la Convention préventive de la double imposition conclue entre la France et la Belgique, sont, en ce qui concerne le bénéfice de la quotité de revenu exemptée d'impôt, dans une situation comparable à celle des habitants du Royaume. Elle conclut qu'il est disproportionné de refuser aux non-résidents relevant de l'application de la Convention préventive de la double imposition conclue entre la France et la Belgique, le bénéfice de la quotité de revenu exemptée d'impôt pour l'exercice d'imposition 1992 (n° 92/2019).

2. *Légalité de l'impôt.* — Il se déduit de l'article 170, § 2, et de l'article 172, alinéa 2, de la Constitution qu'aucun impôt ne peut être levé et qu'aucune exemption d'impôt ne peut être accordée sans qu'ait été recueilli le consentement des contribuables, exprimé par leurs représentants. Il s'ensuit que la matière fiscale est une compétence que la Constitution réserve au pouvoir législatif et que toute délégation qui porte sur la détermination d'un des éléments essentiels de l'impôt est, en principe, inconstitutionnelle. Font partie des éléments essentiels de l'impôt, la désignation des contribuables, la matière imposable, la base d'imposition, le taux d'imposition et les éventuelles exonérations d'impôt (n° 188/2019).

Les dispositions constitutionnelles précitées ne vont toutefois pas jusqu'à obliger le législateur à régler lui-même chacun des aspects d'un impôt ou d'une exemption. Une délégation conférée à une autre autorité n'est pas contraire au principe de légalité, pour autant qu'elle soit définie de manière suffisamment précise et qu'elle porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels ont été fixés préalablement par le législateur (n° 188/2019).

Le principe de légalité en matière fiscale garanti par l'article 170, § 1^{er}, de la Constitution exige, ensuite, que la loi fiscale contienne des critères précis, non équivoques et clairs au moyen desquels la base imposable peut être déterminée. La condition que les impôts et exemptions d'impôts doivent être clairement définis par la loi se trouve remplie lorsque le justiciable peut savoir, à partir du libellé de la disposition pertinente, et, au besoin, à l'aide de son interprétation par les juridictions, s'il est ou non redevable et pour quel montant. La Cour juge conforme au principe de légalité, la disposition qui prévoit que les pertes de sociétés ne peuvent être déduites à titre de frais professionnels que par les dirigeants de l'entreprise lorsqu'ils prennent en charges les pertes en vue de sauvegarder des revenus professionnels retirés périodiquement de la société. Il ressort

de manière suffisamment claire du terme « périodiquement » utilisé que la notion de « revenus professionnels » ne porte pas sur les revenus qui sont perçus par un dirigeant d'entreprise par suite de la facturation de prestations à la société et qui doivent être qualifiés fiscalement de bénéfices (n° 188/2019).

3. *Droit d'accès à un juge.* — Le droit d'accès au juge et le principe de l'égalité des armes impliquent l'obligation de garantir un juste équilibre entre les parties au procès et d'offrir à chaque partie la possibilité raisonnable de présenter sa cause dans des conditions qui ne la placent pas dans une situation de désavantage par rapport à son ou ses adversaires. En tant que telles les règles qui mettent des frais à charge d'une des parties ne portent pas atteinte au droit d'accès au juge. Toutefois, ces règles doivent respecter le principe de l'égalité des armes. Ainsi, l'article 20 du Code des droits de succession interprété en ce sens que non seulement les frais de l'expertise préalable mais également les frais de justice qui découlent de l'action en contestation de cette expertise sont toujours intégralement à charge du contribuable, à l'exclusion de l'administration fiscale, est contraire au droit à un procès équitable et au principe de l'égalité des armes. La Cour propose, toutefois, une interprétation de cette disposition conforme à ces principes, selon laquelle les frais qu'elle vise ne portent que sur les frais de l'expertise préalable et non sur les frais de justice qui découlent de l'action en contestation de l'expertise (n° 63/2019).

4. *Article 6 de la CEDH.* — La taxe sur la pollution des eaux poursuit un objectif essentiellement incitatif et non répressif en telle sorte que la taxe ne peut être assimilée à une sanction pénale au sens de l'article 6, § 1^{er} CEDH. Si la méthode de calcul forfaitaire de cette taxe peut entraîner la prise en considération, lors de la détermination du montant de la taxe, d'une quantité d'eau souterraine prélevée supérieure à celle qui a été réellement captée, la mesure en cause n'entraîne pas de conséquences à ce point lourdes qu'elle devrait être assimilée à une sanction pénale (n° 48/2019).

Par contre, l'amende fiscale (article 445 du CIR 1992) et l'accroissement d'impôt (article 444 CIR 1992) prévus en cas de dépôt tardif d'une déclaration fiscale ont un caractère répressif prédominant et constituent dès lors des sanctions de nature pénale. Dès lors, sous peine de violer le principe général de *non bis in idem*, il y a lieu d'appliquer l'une ou l'autre sanction en fonction de la gravité des faits imputés au contribuable, dans le respect du principe de proportionnalité applicable en matière pénale (n° 7/2019).

5. *Secret professionnel.* — La disposition qui oblige les avocats à transmettre à l'administration fiscale une liste comprenant diverses informations sur leurs clients assujettis à la TVA n'est pas contraire au droit au respect de la vie privée et n'est pas incompatible avec le principe de secret professionnel des avocats. La règle du secret professionnel ne doit céder que si cela peut se justifier par un motif impérieux d'intérêt général et si la levée

du secret est strictement proportionnée, eu égard à cet objectif. Il n'est pas dénué de justification raisonnable d'obliger un avocat à communiquer à l'administration de la TVA les données limitées qui figurent dans le listing TVA, compte tenu de l'objectif du législateur de lutter contre la fraude. En outre, l'obligation de secret imposée à l'administration de la TVA empêche que l'administration transmette ces informations à des tiers, ce qui est une garantie supplémentaire de protection de la vie privée des clients assujettis à la TVA (n° 43/2019).

6. Droit civil(1)

1. *Mariage et cohabitation légale.* — Le fait qu'un époux puisse demander l'annulation d'un cautionnement conclu par l'autre époux, lorsque cette opération met en péril ses droits réels sur l'immeuble qui sert au logement principal de la famille, alors que le cohabitant légal ne dispose pas de cette faculté vis-à-vis de la personne avec qui il a signé une déclaration de cohabitation légale, n'est pas contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution. En effet, d'une part, toute différence de traitement entre un époux et une personne qui est liée par une déclaration de cohabitation légale à une autre personne qu'elle aurait pu épouser peut être considérée comme étant le résultat d'un choix, en principe libre, qu'ont fait les deux personnes du couple en connaissant les avantages et les inconvénients du mariage et de la cohabitation légale, et en acceptant les conséquences juridiques de leur choix. D'autre part, le droit accordé à chaque époux de demander l'annulation d'un cautionnement conclu par son conjoint vise à éviter que soient mis en péril les intérêts de leur famille, au sens large. Or, la cohabitation légale est une forme institutionnalisée de vie commune pouvant être choisie par des personnes qui ne forment pas et n'entendent pas former une famille, et n'a pas pour objet d'encadrer la vie de famille (n° 83/2019).

2. *Successions et libéralités.* — La restriction au droit de propriété du conjoint survivant qui découle de l'article 745^{quinquies}, § 3, du Code civil, qui prévoit que lorsque les enfants majeurs issus d'un précédent mariage d'une personne décédée demandent la conversion de l'usufruit du conjoint survivant, la valeur de l'usufruit est calculée en prenant en compte le fait que le conjoint survivant est censé avoir au moins vingt ans de plus que l'aîné des descendants d'une précédente relation, n'est pas disproportionnée. Elle réalise en effet un juste équilibre entre les intérêts du conjoint survivant et ceux des enfants, qu'elle entend protéger des conséquences injustes que pourraient avoir les mariages entre époux dont la différence d'âge est grande (n° 66/2019).

(1) Les arrêts qui traitent, notamment, de questions relatives à la filiation, au nom de famille, et au changement de sexe, sont traités dans les verbos « vie privée et familiale » et/ou « droits de l'enfant », auxquels il est renvoyé.

Le fait qu'un pacte successoral puisse être passé devant notaire sans l'intervention obligatoire d'un conseil distinct pour chaque partie à ce pacte n'est pas inconstitutionnel, dès lors que le législateur a entouré la possibilité de conclure un pacte successoral de suffisamment de conditions et de règles procédurales visant à garantir que chaque partie au pacte soit informée de la portée et des conséquences de celui-ci, ainsi que de la faculté dont elle dispose de se faire assister et conseiller adéquatement, notamment en imposant au notaire d'informer chacune des parties des conséquences importantes que le pacte peut emporter ainsi que de la possibilité de faire le choix d'un conseil distinct (n° 137/2019).

3. *Prescription.* — L'article 2272, alinéa 2, du Code civil est compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il fixe à un an le délai de prescription des actions en recouvrement de factures scolaires émises par des écoles, alors que d'autres fournisseurs de biens et services bénéficient d'une prescription décennale. En effet, la différence de traitement entre certaines catégories de personnes qui découle de l'application de délais de prescription différents dans des circonstances différentes n'est pas discriminatoire en soi, et ne le serait que si cette différence de traitement entraînait une limitation disproportionnée des droits des personnes concernées, et notamment une limitation de leur droit d'accès au juge. Or, en l'occurrence, le délai de prescription d'un an, bien que court, n'empêche cependant pas le requérant concerné d'introduire son action à temps (n° 199/2019).

Le fait que l'effet interruptif d'une citation en justice perdure jusqu'à la clôture de l'instance, et rende donc imprescriptible toute action introduite devant une juridiction tant qu'une décision définitive n'est pas intervenue, ne porte pas une atteinte disproportionnée aux droits du justiciable qui serait confronté à l'inertie de celui qui prétend être son créancier. En effet, toute partie à un procès civil dispose de divers mécanismes prévus par le Code judiciaire pour surmonter l'inertie de l'autre partie, tels que la possibilité de solliciter la mise en état judiciaire d'une affaire renvoyée au rôle, la réinscription d'une affaire omise du rôle général, ou encore la possibilité de demander condamnation de toute partie qui utiliserait la procédure à des fins dilatoires ou abusives à une amende civile, ainsi qu'à des dommages et intérêts. Le caractère indéterminé de la durée de l'interruption de la prescription ne signifie donc pas qu'en cas d'inertie du demandeur, le défendeur serait totalement démuné et que l'instance durerait, partant, indéfiniment (n° 107/2019).

7. Droit public

1. *Conseil d'Etat.* — Le fait que les parties intervenantes soient exclues de la répétibilité des frais et honoraires d'avocats devant le Conseil d'Etat et ce, même lorsqu'elles renoncent, à la suite d'un arrêt de suspension, au

permis d'urbanisme attaqué qui leur a été délivré, est raisonnablement justifié par le souci d'éviter qu'une procédure devant le Conseil d'Etat ne puisse devenir trop couteuse, ce qui pourrait conduire l'administré à renoncer à introduire un recours. En effet, l'extension de la répétibilité aux parties intervenantes aurait non seulement pour conséquence que celles-ci puissent être condamnées au paiement d'une indemnité de procédure, mais aussi qu'elles puissent réclamer une telle indemnité, le cas échéant, auprès de la partie requérante. En l'occurrence, l'impossibilité d'obtenir une indemnité de procédure auprès de la partie intervenante n'entraîne pas de surcoût de procédure pour les parties requérantes et adverses, lesquelles connaissent le coût maximal de la procédure dès l'introduction de leur action — celui-ci consistant, pour la partie requérante, au maximum, en ses dépens et ses frais et honoraires d'avocat, majorés, en cas de défaite, des dépens et d'une indemnité de procédure en faveur de la partie adverse —. Si l'exclusion des parties intervenantes de l'indemnité de procédure devant le Conseil d'Etat peut, dans certains cas, mener à ce qu'une partie requérante ne puisse pas obtenir une indemnité de procédure à charge d'une partie intervenante, ni à charge de la partie adverse, cet effet est contrebalancé par la garantie dont dispose la partie requérante de ne jamais devoir s'acquitter d'une indemnité de procédure en faveur d'une partie intervenante (n° 58/2019).

La Cour s'est prononcée sur la constitutionnalité de quatre différences de traitement entre la partie requérante et la partie adverse dans la procédure visant à obtenir une indemnité réparatrice devant le Conseil d'Etat. A titre liminaire, elle a rappelé que l'indemnité réparatrice a été créée dans un souci, notamment, de rapidité et d'économie procédurale, et que dès lors que cette procédure est conçue autrement que l'indemnisation de droit commun, il est admissible que sa comparaison trait pour trait avec ce système fasse apparaître des différences de traitement tantôt dans un sens, tantôt dans l'autre, sous la réserve que chacune des règles en cause doit être conforme à la logique du système auquel elle appartient.

La première différence de traitement porte sur le fait qu'il appartient à la partie requérante de choisir quelle procédure elle poursuit, alors que la partie adverse doit subir les conséquences de ce choix. L'octroi d'un tel choix ne porte pas en soi atteinte aux droits de la partie adverse pour autant que les deux procédures respectent le principe de l'égalité des armes. Or en l'occurrence, le choix que pose la partie requérante est irrévocable, même s'il s'avérait plus tard qu'il serait avantageux pour elle de changer de procédure, et, en règle générale l'autorité qui a pris un acte dispose de davantage de ressources financières et humaines pour organiser de manière satisfaisante la défense de la légalité de l'acte attaqué. Au surplus, permettre à la partie adverse de dessaisir le Conseil d'Etat de l'action en indemnité réparatrice et de soumettre celle-ci à l'examen d'un autre juge ne répondrait pas aux objectifs recherchés par cette procédure.

La deuxième différence réside dans le fait que la partie adverse ne peut faire valoir utilement devant le Conseil d'Etat que l'illégalité constatée ne constitue pas une faute, alors qu'elle peut le faire dans la procédure de droit commun. C'est une conséquence du choix du législateur de prendre en considération non pas la faute, mais bien l'illégalité en tant que cause du dommage indemnisable. Ce choix correspond à la logique du système fondé sur une responsabilité objective, et le préjudice qui en découle pour la partie adverse est compensé par le fait que le Conseil d'Etat, contrairement au juge judiciaire, fixe l'indemnité réparatrice « en tenant compte des intérêts publics et privés en présence ».

Enfin, les deux dernières différences de traitement dénoncées tiennent au fait que ni un appel, ni un pourvoi en cassation ne sont ouverts contre un arrêt du Conseil d'Etat, au contraire des jugements rendus dans le cadre d'une procédure de droit commun. Il n'existe, à cet égard, aucune différence de traitement entre la partie requérante et la partie adverse : aucune des deux parties ne peuvent interjeter appel, ni se pourvoir en cassation dans le cadre de la procédure devant le Conseil d'Etat. L'absence de ces voies de recours s'explique par le fait que le Conseil d'Etat est la plus haute juridiction administrative. Au surplus, bien que les parties devant le Conseil d'Etat ne disposent pas de ces voies de recours, elles bénéficient du double examen effectué par l'auditorat et par la chambre.

Les différences de traitement dénoncées n'entraînent donc pas une restriction disproportionnée des droits de la partie adverse (n° 70/2019).

Le fait que les personnes physiques ou morales autres que l'Etat belge, les communautés, les régions et la Commission communautaire commune ne peuvent invoquer devant le Conseil d'Etat la violation des mécanismes de fédéralisme coopératif visés à l'article 14*bis* des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, alors qu'elles peuvent invoquer devant la Cour constitutionnelle la violation des mécanismes de fédéralisme coopératif visés à l'article 30*bis* de la loi spéciale sur la Cour constitutionnelle, limite de manière disproportionnée leur droit d'accès au juge. Ces personnes sont en effet privées de tout recours en annulation à cet égard, alors que la notion d'intérêt au moyen garantit à suffisance que ne seraient recevables à invoquer la violation de ces mécanismes de fédéralisme coopératif que les personnes dont les intérêts sont, précisément, lésés par une telle violation (n° 147/2019).

2. *Sanctions administratives.* — L'article 31, § 1^{er}, alinéas 3 et 4, de la loi du 24 juin 2013 relative aux sanctions administratives communales doit être interprété en ce sens qu'il autorise le juge à tenir compte de circonstances atténuantes permettant de réduire une amende administrative à un montant inférieur au montant fixé par la loi, sous peine de violer les articles 10 et 11 de la Constitution. Il n'est en effet pas raisonnablement justifié d'empêcher la personne qui se voit infliger une amende administrative de bénéficier de la mesure qui habiliterait le juge de police à tenir

compte de circonstances atténuantes pour réduire l'amende à un montant inférieur à celui fixé par la loi, alors que cette personne pourrait bénéficier d'une telle mesure si elle comparaissait pour les mêmes faits devant le juge de police, dans le cadre d'une procédure pénale (n° 8/2019).

Le fait que le décret wallon du 21 décembre 1989 relatif au service de transport public ne prévoit pas de dispositions particulières relatives aux mineurs d'âge, alors que d'autres législations, telles que la loi sur la police des chemins de fers ou la loi sur les sanctions administratives communales, organisent un régime propre aux mineurs d'âge, résulte de l'autonomie accordée aux régions et à l'autorité fédérale par ou en vertu de la Constitution, dans les matières qui relèvent de leurs compétences respectives (n° 166/2019).

3. *Pouvoirs locaux*. — La disposition qui autorise un habitant d'une commune à agir en justice au nom de cette commune, et à faire exécuter la décision de justice qui en résulte, sans devoir se justifier devant le conseil communal, ne porte pas atteinte de manière disproportionnée à l'autonomie locale de la commune, dès lors que l'habitant ne peut ester en justice au nom de la commune que lorsque le collège des bourgmestre et échevins s'abstient de le faire et après que l'habitant a offert, sous caution, de se charger personnellement des frais engendrés par le procès et de répondre de la condamnation à des dommages et intérêts ou à une amende pour procédure ou appel téméraire et vexatoire qui pourrait être prononcée (n° 28/2019).

Le fait que le directeur financier communal ait la possibilité de se délivrer un titre exécutoire afin de récupérer les dettes non fiscales incontestées ayant un caractère exigible, liquide et certain, dues par des personnes physiques ou des personnes morales de droit privé, mais pas pour celles qui sont dues par des personnes morales de droit public est raisonnablement justifiée par le statut particulier de celles-ci. Les personnes morales de droit public se distinguent en effet des personnes de droit privé en ce qu'elles n'accomplissent que des missions de service public et ne doivent servir que l'intérêt général ; en raison de ces caractéristiques, elles sont susceptibles de présenter les garanties indispensables au recouvrement des créances dont elles sont débitrices (n° 106/2019).

Le législateur décréte a pris en compte, à suffisance, la situation particulière des communes périphériques lorsqu'il a soumis la composition, l'organisation, les compétences et le fonctionnement des organes communaux et des CPAS des communes à facilités linguistiques à des règles quasiment identiques à celles des autres administrations locales. Par ailleurs, le fait qu'il n'existe pas de comité spécial du service social dans ces communes, alors que c'est le cas dans les autres communes s'explique par le fait que la création obligatoire d'un comité spécial du service social dans les autres communes de la région de langue néerlandaise est directement liée à l'intégration politico-administrative de la commune et du CPAS qui a été réalisée, alors que l'organisation et le fonctionnement des communes

périphériques, au vu des différences subsistant avec les autres communes flamandes — notamment, le fait que le conseil de l'aide sociale et le bureau permanent des communes périphériques sont élus directement —, ne nécessitent pas un tel Comité (n° 169/2019).

4. *Marchés publics.* — Le fait que les services d'arbitrage et de conciliation, ainsi que certains services juridiques, soient exclus du champ d'application de la législation relative aux marchés publics est raisonnablement justifié au vu des différences objectives qui existent entre ces services et les services inclus dans le champ d'application de cette législation, lesquelles ont été relevées par la Cour de Justice de l'Union européenne dans son arrêt C-264/18 du 6 juin 2019.

Cette exclusion n'entraîne pas d'effets disproportionnés dès lors que, d'une part, l'autorité est tenue de respecter les principes de bonne administration ainsi que les règles fondamentales de droit primaire européen même lorsqu'elle attribue des marchés non soumis à la législation relative aux marchés publics et que, d'autre part, des règles minimales de passation applicables aux marchés pour la désignation d'un avocat dans le cadre de la représentation légale ou en vue de la préparation d'une procédure judiciaire ont été fixées par le Roi et doivent être respectées par le pouvoir adjudicateur (n° 162/2019).

5. *Fonction publique.* — Si un agent statutaire doit admettre que sa fonction ou des éléments de son statut puissent être modifiés unilatéralement par application de la « loi du changement », il peut également s'attendre, en cas de suppression de sa fonction, à ce que des dispositions transitoires adéquates soient prises à son égard. En l'occurrence, en mettant fin de plein droit à l'emploi du directeur du banc d'épreuve, sans prévoir de mesure transitoire adéquate et sans invoquer un motif impérieux d'intérêt général pour justifier le défaut de celle-ci, la loi du 8 juillet 2018 contient une lacune et porte atteinte aux attentes légitimes du requérant (n° 47/2019, qui confirme l'arrêt n° 183/2018, rendu en suspension).

Le décret flamand du 22 décembre 2017 sur l'administration locale prévoit, notamment, le remplacement des fonctions de secrétaire communal et de secrétaire de CPAS par la fonction unique de directeur général. Lors de la nomination de ce nouveau directeur général, les administrations locales qui n'avaient pas encore opté, avant le décret attaqué, pour un pilotage administratif et financier unifié de la commune et du CPAS, peuvent soit appeler les titulaires actuels des fonctions de secrétaire communal et de secrétaire du CPAS à se porter candidats à cette fonction, soit pourvoir à celle-ci par recrutement ou promotion. Par contre, lorsque la fonction de secrétaire communal et celle de secrétaire de CPAS étaient déjà exercées par une seule et même personne, celle-ci est nommée de plein droit directeur général de la commune. Cette différence de traitement n'est pas sans justification raisonnable dès lors que compte tenu des compétences et

missions étendues du directeur général, le législateur décretaal pouvait estimer pertinent d'offrir au conseil communal la possibilité d'ouvrir la fonction à d'autres candidats que les secrétaires communaux et secrétaires de CPAS. Par ailleurs, les personnes exerçant ces fonctions peuvent se porter candidats à ce poste, et un régime transitoire prévoit différentes garanties pour les secrétaires communaux et secrétaires de CPAS qui ne deviendront pas directeur général (n° 76/2019).

6. *Energie*. — L'obligation, pour le fournisseur d'électricité ou de gaz, de reverser au gestionnaire de réseau de distribution la totalité des sommes dues pour l'utilisation du réseau, y compris les montants non recouvrés auprès des clients finals, est la conséquence logique du fait qu'il est le débiteur direct de ces sommes vis-à-vis du gestionnaire de réseau. Cette obligation, qui relève de son risque commercial normal, ne porte pas atteinte à la libre concurrence, ni au droit de propriété ou à la liberté de commerce et d'industrie des fournisseurs d'énergie (n° 183/2019).

7. *Gestion du temporel des cultes*. — Le législateur décretaal n'est pas compétent pour établir une procédure d'enregistrement qui s'applique aux communautés cultuelles locales des cultes non reconnus par l'autorité fédérale. Par contre, les exigences liées au fait que la procédure d'enregistrement doit avoir débuté plus de trois ans avant qu'une communauté puisse prétendre à sa reconnaissance et qu'elle doive disposer d'une « structure juridique » permettent de concilier la liberté de religion et de culte avec la nécessité, pour le législateur, de s'assurer de la réalité de la communauté cultuelle locale à reconnaître, sans porter une atteinte excessive aux droits des communautés cultuelles locales et des membres de celle-ci. Ces dispositions n'empêchent en effet pas qu'une telle communauté puisse continuer d'exister sous la forme juridique de son choix après l'enregistrement, ni que cette communauté puisse exercer librement son culte. Enfin, la restriction qu'entraîne le fait que toute demande de reconnaissance doive être accompagnée d'une déclaration sur l'honneur, dans laquelle le membre de l'organe de gestion de l'établissement chargé de la gestion du temporel des cultes s'engage, notamment, à respecter la Constitution et la Convention européenne des droits de l'homme, et à ne pas collaborer à des actes qui y seraient contraires, est acceptable, dès lors que le législateur compétent peut conditionner la reconnaissance des communautés religieuses au respect de certaines conditions, et notamment au respect des droits et libertés garantis par ces normes (n° 203/2019).

8. Droit économique

1. *Liberté d'entreprendre*. — La liberté d'entreprendre n'est pas absolue. Elle peut faire l'objet de limitations par le législateur, à condition que ces limitations tendent à la réalisation d'un but légitime et qu'il existe un

rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé (n° 183/2019).

2. *Entreprises.* — La Cour annule l'article 61, 10°, de la loi du 2 octobre 2017 pour violation des articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que cette disposition empêche les agents de gardiennage de faire simultanément partie d'une entreprise ou d'un service interne autorisé pour l'exercice de l'activité de gardiennage « gardiennage milieux de sorties » et d'une autre entreprise, non associée, ou d'un autre service interne autorisé pour d'autres activités, alors que les agents de gardiennage qui ne sont pas actifs dans les milieux de sorties peuvent quant à eux faire partie de plusieurs entreprises ou services internes. L'incompatibilité attaquée n'est dès lors pas pertinente au regard de l'objectif du législateur qui est d'augmenter la fiabilité de l'ensemble du secteur et lutter contre les organisations criminelles (n° 79/2019).

La Cour suspend puis annule l'article 3, 2°, de la loi du 7 avril 2019 par lequel le législateur restreint les possibilités de livraison des grossistes-répartiteurs de médicaments et donc les canaux d'approvisionnement d'autres acteurs de la chaîne. Ainsi, les grossistes-répartiteurs ne peuvent fournir des médicaments à usage humain qu'à d'autres grossistes-répartiteurs, à des officines pharmaceutiques autorisées ou à des hôpitaux en Belgique et ne peuvent donc en principe plus fournir de médicaments à un grossiste ordinaire, ni exporter directement de sorte qu'un grossiste ordinaire ne peut en principe plus s'approvisionner auprès d'un grossiste-répartiteur, sauf en vue d'un essai clinique. Les médicaments ne sont pas exemptés des règles du marché intérieur et sont donc soumis aux règles de la libre circulation des marchandises. La disposition attaquée doit dès lors être qualifiée de mesure d'effet équivalent à une restriction quantitative en principe interdite par les articles 34 et 35 du TFUE. Elle a de lourdes conséquences pour l'activité économique principale des grossistes qui ne sont pas des grossistes-répartiteurs. La mesure n'est pas de nature à atteindre l'objectif poursuivi qui est de lutter contre la pénurie de certains médicaments étant donné qu'il ne ressort nullement des éléments dont dispose la Cour que les activités des grossistes qui ne sont pas des grossistes-répartiteurs ont une incidence sur l'indisponibilité de certains médicaments en Belgique et étant donné qu'il résulte de la réglementation qui était applicable avant la disposition attaquée que les grossistes-répartiteurs ne peuvent vendre des médicaments qu'aux autres grossistes, pour autant que cela ne porte pas atteinte à l'obligation de service public qui leur incombe, qui consiste à garantir en permanence un assortiment de médicaments permettant de répondre aux exigences d'un territoire géographiquement déterminé, et à assurer, sur ce territoire, la livraison dans de très brefs délais des commandes demandées aux pharmaciens et aux hôpitaux (nos 119/2019 et 146/2019).

L'article 153, § 3, de la loi relative à l'exercice des professions des soins de santé, coordonnée le 10 mai 2015 contient un régime transitoire au bénéfice des personnes qui exercent des professions paramédicales sans remplir les conditions de qualification requises, mais qui peuvent faire valoir une expérience professionnelle utile pour la profession concernée. Le législateur visait à garantir la qualité des prestations paramédicales en imposant aux praticiens des professions paramédicales de disposer à des qualifications professionnelles déterminées, tout en tenant compte de la situation des personnes qui ont exercé une profession paramédicale par le passé sans être titulaires du diplôme requis et de la pénurie éventuelle de personnel. Eu égard à cet objectif, il est pertinent d'autoriser ces personnes à continuer à poser les seuls actes dont elles apportent la preuve qu'elles les ont réellement accomplis pendant au moins trois ans, au cours de la période de référence. En effet, l'autorité compétente ne peut s'assurer que l'objectif de garantir la qualité des prestations paramédicales est atteint que pour ces seuls actes. Cette limitation de l'autorisation à poursuivre l'activité professionnelle n'entraîne pas des effets disproportionnés dès lors qu'elle ne s'oppose pas à ce que ces personnes puissent obtenir une autorisation portant sur l'ensemble des actes relevant de la profession de technologue de laboratoire médical, si elles apportent la preuve qu'elles ont accompli tous les actes de la profession pendant au moins trois ans (n° 143/2019).

L'article 20 du décret de la Région wallonne du 19 janvier 2017 relatif à la méthodologie tarifaire applicable aux gestionnaires de réseaux de distribution de gaz et d'électricité consacre l'obligation pour le fournisseur de reverser au gestionnaire de réseau la totalité des sommes dues au titre de l'utilisation du réseau, y compris les montants non recouvrés auprès des clients finals, ce qui revient à mettre à sa charge le risque relatif aux factures impayées. Cette obligation est la conséquence logique du fait que le fournisseur est le débiteur direct de ces sommes vis-à-vis du gestionnaire de réseau. Cette obligation, qui relève de son risque commercial normal, ne constitue pas une obligation de service public au sens de l'article 3, § 2, des directives 2009/72/CE et 2009/73/CE. Cette obligation ne peut non plus être considérée comme étant de nature à limiter indûment la rentabilité du fournisseur. En effet, le risque qui en découle est proportionné à leurs volumes d'affaires respectifs et dépend de la stratégie commerciale qu'ils mettent en œuvre. Le fait que les gestionnaires de réseau de distribution disposent d'un monopole sur les réseaux en question et soient des partenaires imposés des fournisseurs ne conduit pas à une autre conclusion (n° 183/2019).

3. *Etablissements de crédit.* — La contribution que les établissements de crédit doivent au Fonds de garantie dans le cadre d'un système collectif de protection des dépôts des épargnants est modifiée. D'une part, la base de calcul de la contribution prend désormais en compte les « dépôts couverts » au lieu des « dépôts éligibles au remboursement », et, d'autre part,

le pourcentage de la contribution passe de 0,08 % à 0,105 %. Le recours en annulation de cette loi est rejeté. L'objectif du législateur était de compenser l'incidence de la modification de la base de calcul de la contribution, pour garantir ainsi le financement de la protection des dépôts et favoriser le maintien de la confiance de l'épargnant dans le secteur financier. En augmentant du même pourcentage les contributions de tous les établissements de crédit, la disposition attaquée a pour conséquence que l'incidence du coefficient de risque demeure identique et elle ne modifie pas la répartition mutuelle entre les différents établissements de crédit. Par ailleurs, les dispositions de droit européen applicables n'empêchent pas le législateur belge de prévoir un degré de financement plus élevé que la valeur cible prévue par l'article 10, § 2, de la directive 2014/49/UE, ou de percevoir des contributions entraînant le dépassement de cette valeur cible (n° 39/2019).

9. Environnement et urbanisme

1. *Évaluation préalable des incidences sur l'environnement.* — Les articles D.II.28, alinéa 2, D.II.36, § 2, alinéa 2, D.II.37, § 1^{er}, alinéa 6, et D.IV.11 du CoDT modifient, dans les plans de secteur, les affectations admissibles dans les zones d'activité économique, la zone agricole et la zone forestière. Ces affectations ont été fixées par le législateur sans qu'ait été suivie une procédure d'évaluation des incidences sur l'environnement comprenant une procédure de participation du public, comme le prévoit la directive 2001/42/CE à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement. Ces dispositions ne violent pas l'article 23 de la Constitution dans la mesure où ces dispositions n'entrent pas dans le champ d'application de la directive précitée et qu'il est déjà suffisamment satisfait à l'exigence d'un niveau de protection élevé (n° 33/2019).

2. *Recours permis d'environnement.* — L'article 105 du décret du 15 avril 2014 relatif au permis d'environnement prévoit que les membres du public concerné — par une demande de permis d'environnement — ne peuvent en principe avoir accès au recours administratif et au recours auprès du Conseil pour les contestations des autorisations que s'ils ont d'abord participé à l'enquête publique en formulant un avis, une remarque ou une objection motivés. Une telle exigence constitue une atteinte au droit d'accès à un juge dès lors qu'elle n'est pas proportionnée à l'objectif poursuivi par le législateur décréteur, qui consiste en substance à rationaliser et à accélérer le contentieux administratif (n° 46/2019).

3. *Lotissement.* — En vertu de l'article 4.2.15 du Code flamand de l'aménagement du territoire, tout lotissement est soumis à un permis d'environnement. La définition du lotissement a néanmoins été modifiée par la disposition attaquée, avec pour conséquence que diviser une parcelle en un lot non bâti et un lot bâti ne relève plus de la définition du « lotissement »,

ni de l'obligation de permis qui y est attachée. Cette modification engendre un recul significatif dans le droit à la protection d'un environnement sain étant donné qu'il est possible de contourner l'obligation d'autorisation et toutes les garanties qui en découlent pour l'environnement et le bon aménagement du territoire, en divisant artificiellement, en plusieurs phases, ce qui constitue en réalité un grand lotissement (n° 80/2019).

4. *Conservation de la nature.* — Le Réseau écologique flamand (Vlaams Ecologisch Netwerk « VEN ») est un ensemble cohérent et organisé d'espaces libres, au sein desquels est menée une politique spécifique en matière de conservation de la nature. Sa protection est notamment assurée par une « évaluation VEN » qui implique que l'autorité ne peut accorder une autorisation ou un permis pour une activité susceptible de causer un préjudice inévitable et irréparable à la nature dans le « VEN ». Cette particularité crée donc une différence de traitement entre les demandeurs d'un permis, selon que leur demande porte sur des activités situées dans le « VEN » ou dans une zone spéciale de conservation. En effet, dans ce second cas, seule une dépréciation « significative » des caractéristiques naturelles de la zone entraîne le rejet de la demande. Cette différence de traitement n'est pas disproportionnée dans la mesure où il ressort des travaux préparatoires que le législateur a entendu aligner les procédures d'évaluation des incidences dans ces deux zones (n° 103/2019).

5. *Zone portuaire.* — Par un décret du 30 mars 2018, le législateur flamand a supprimé la condition selon laquelle le Gouvernement doit fixer les limites de la zone portuaire et des zones visées à l'intérieur de celle-ci « conformément à la législation sur l'aménagement du territoire ». En d'autres termes, le Gouvernement fixe les limites de la zone portuaire et des zones visées à l'intérieur de celle-ci, sans devoir, pour ce faire, établir un nouveau plan d'exécution spatial régional. La délimitation de la zone portuaire par le Gouvernement tend en réalité à déterminer la compétence territoriale de la régie portuaire d'Anvers et de la Société RGE. Ces deux organismes doivent quant à eux respecter la réglementation applicable, qui garantit, le cas échéant, la participation du public et la consultation des instances environnementales compétentes. Les dispositions attaquées n'ont dès lors pas la portée que leur donnaient les parties requérantes (n° 113/2019).

6. *Prescriptions du plan de secteur — Zone agricole d'intérêt paysager.* — La prescription du plan de secteur « zone agricole d'intérêt paysager » est modifiée par un décret. En précisant la prescription du plan de secteur non pas dans un plan d'exécution spatial, mais par une modification décrétole, le législateur flamand a donc traité le développement de la « zone agricole d'intérêt paysager » différemment du développement des autres zones du plan de secteur pour lesquelles l'autorité planificatrice doit, en principe, élaborer un plan d'exécution spatial — qui offre des garanties tant matérielles que procédurales —. La modification décrétole génère un recul à ce

point considérable en ce qui concerne l'environnement qu'il n'est pas raisonnablement justifié de ne pas prévoir des possibilités de participation. La disposition attaquée est donc contraire aux articles 10, 11 et 23 de la Constitution (???/2019).

7. *Attestations planologiques — Jardinerie située en zone agricole.* — Le législateur flamand a prévu que le système de l'attestation planologique pouvait être appliqué aux jardineries situées en zone agricole, dont la fonction n'est pas autorisée, obligeant ainsi l'autorité à se prononcer sur d'éventuelles modifications à apporter à un plan d'exécution spatial ou à un plan d'aménagement, alors que l'attestation planologique ne peut être utilisée pour d'autres entreprises non conformes à la destination de la zone agricole. Cette différence de traitement n'est pas raisonnablement justifiée dans la mesure où la difficulté de relocaliser les jardineries non conformes à la destination de la zone — et qui justifiait l'assouplissement de l'accès à l'attestation planologique — s'applique également à d'autres entreprises (n° 179/2019).

10. Droit des étrangers

1. *Généralités.* — L'article 191 de la Constitution n'est susceptible d'être violé qu'en ce qu'il existe une différence de traitement entre certains étrangers et les Belges et non entre deux catégories d'étrangers (n° 111/2019).

2. *Demande d'asile.* — Les articles 7, 9 et 9bis de la loi du 15 décembre 1980 ne peuvent être interprétés comme « permettant à l'Etat belge d'ordonner à des enfants mineurs, représentés par leurs parents, de quitter le territoire, sans certitude de retour, alors qu'ils sont nés en Belgique et y sont scolarisés depuis 10 et 12 ans, parce que leurs parents (leurs représentants légaux), en séjour illégal, doivent introduire leur demande d'asile depuis leur pays d'origine et ne peuvent le faire depuis leur lieu de résidence, la Belgique ». Les dispositions en cause ne concernent en effet aucunement le lieu d'introduction d'une demande d'asile, régie par les articles 48 et suivants de la loi du 15 décembre 1980 selon lesquels lorsqu'un étranger risque des tortures ou des peines ou traitements inhumains ou dégradants dans son pays d'origine, il peut introduire en Belgique une demande d'asile qui vaut également comme demande de protection subsidiaire, et il n'est dès lors pas tenu d'introduire une demande de séjour sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 (n° 51/2019).

3. *Crédit d'impôt.* — L'article 2 de la loi du 25 décembre 2016 exclut de l'impôt des personnes physiques les personnes physiques inscrites au registre d'attente, lesquelles sont désormais considérées fiscalement comme des « non-habitants du Royaume » au sens de l'article 227, 1°, du CIR 1992 et sont donc soumises à l'impôt des non-résidents. Cette modification législative a pour but d'exclure les demandeurs d'asile du crédit d'impôt pour

enfants à charge, et ce, aussi longtemps que dure leur procédure d'asile. Elle est justifiée, d'une part, par la circonstance que tant qu'aucune décision définitive n'a été prise au sujet de leur demande d'asile, les demandeurs d'asile ne sauraient être considérés comme séjournant durablement en Belgique, et qu'en conséquence, ils ne sont pas inscrits au registre des étrangers mais au registre d'attente et, d'autre part, par la circonstance que, depuis l'entrée en vigueur de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, il est prévu pour le demandeur d'asile une forme particulière d'aide sociale. Le législateur a pu considérer qu'il est peu cohérent de prévoir, à l'égard des demandeurs d'asile, à la fois un système élaboré et exclusif d'aide matérielle et une aide financière supplémentaire en matière fiscale. La mesure n'a pas non plus d'effets disproportionnés, dès lors que l'aide matérielle accordée durant la procédure d'asile doit tenir compte des besoins des enfants. Du reste, la mesure ne vaut que durant la procédure d'asile, laquelle a en principe une durée limitée. En effet, lorsque le demandeur se voit reconnaître le statut de réfugié ou le statut de protection subsidiaire, il est inscrit au registre de la population (n° 3/2019).

4. *Discrimination à rebours.* — En ce qui concerne le droit de séjour des étrangers qui sont membres de la famille d'un Belge, il convient d'établir une distinction, selon que ce Belge a exercé ou non son droit à la libre circulation, conformément au droit de l'Union européenne. Dans le premier cas, en effet, il convient, pour régler le droit de séjour des membres de la famille, de tenir compte du droit de l'Union européenne en matière de libre circulation, alors que, dans le second cas, il s'agit d'une situation purement interne, à laquelle le droit de l'Union n'est pas applicable. Considérer que les deux catégories de personnes seraient insuffisamment comparables au motif que le législateur a entendu, pour l'une de ces catégories, respecter le droit de l'Union européenne, viderait de sa substance le contrôle d'égalité et de non-discrimination prescrit dans l'ordre juridique interne, même dans ce cas, par les articles 10 et 11 de la Constitution. Il appartient dès lors à la Cour de veiller à ce que les règles que le législateur adopte, y compris lorsqu'il doit tenir compte du droit de l'Union européenne à l'égard de certaines catégories d'étrangers, n'aboutissent pas à créer, à l'égard des membres de la famille des nationaux, des différences de traitement qui ne sont pas raisonnablement justifiées. Lorsque le législateur règle les conditions d'exercice du droit au regroupement familial applicables à des personnes qui se trouvent dans des situations comparables, mais dont une catégorie relève du droit de l'Union, à la différence de l'autre, il n'est toutefois pas obligé d'établir des règles identiques strictes, compte tenu des objectifs poursuivis par le droit de l'Union. Dans le cadre de la politique d'immigration, qui comporte des enjeux complexes et imbriqués et qui doit tenir compte des exigences découlant du droit de l'Union européenne,

le législateur dispose d'un large pouvoir d'appréciation (n^{os} 17/2019 et 149/2019). Le respect du principe d'égalité et de non-discrimination entre les « citoyens de l'Union » et les Belges peut autoriser, en raison de la situation particulière de chacune de ces deux catégories de personnes, certaines différences de traitement. Ainsi, le fait que le législateur transpose la réglementation européenne à l'égard d'une catégorie de personnes ne saurait violer le principe d'égalité et de non-discrimination au seul motif que le législateur n'étend pas simultanément son application à une catégorie de personnes non soumise à cette réglementation européenne, en l'espèce les membres de la famille d'un Belge n'ayant pas fait usage de son droit à la libre circulation et dont la situation ne présente donc pas l'élément de rattachement au droit de l'Union qui est indispensable pour que les membres de la famille visés à l'article 40*bis* de la loi du 15 décembre 1980 puissent obtenir un droit de séjour en vertu de cette disposition. Cette différence de traitement doit toutefois être raisonnablement justifiée pour être compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution (n^o 149/2019).

Les dispositions en cause de la loi du 15 décembre 1980 font naître une différence de traitement entre des ressortissants d'un pays tiers qui sont divorcés et qui ont apporté la preuve de l'existence de violences domestiques durant leur mariage, lequel a été dissous dans l'intervalle, selon qu'ils étaient mariés avec un autre ressortissant d'un pays tiers ou avec un Belge. Alors qu'il ne peut pas être mis fin au droit de séjour provisoire en ce qui concerne la première catégorie de personnes (article 11, § 2), une telle interdiction ne s'applique à la seconde catégorie de personnes qu'à condition que la victime apporte la preuve qu'elle travaille ou qu'elle dispose de ressources suffisantes pour éviter de devenir une charge pour le système d'assistance sociale du Royaume, et qu'elle dispose d'une assurance maladie couvrant l'ensemble des risques en Belgique, ou qu'elle fasse partie d'une famille constituée en Belgique d'une personne répondant à ces conditions (article 42*quater*, § 4, 4^o). Le critère de distinction, fondé sur la nationalité de la personne rejointe sur le territoire belge, constitue un critère objectif. Toutefois, ni les objectifs poursuivis par le législateur à travers la loi du 8 juillet 2011, ni les motifs invoqués par le Conseil des ministres ne peuvent justifier que les deux catégories d'étrangers comparées, qui se trouvent dans les mêmes situations particulièrement difficiles et nécessitent pour cette raison une protection particulière, soient traitées différemment. La circonstance que la différence de traitement ne couvre que la durée de l'autorisation de séjour temporaire, soit au maximum cinq années à dater de la délivrance du titre de séjour, n'est pas de nature à modifier ce constat. En effet, la perte du droit au séjour peut présenter des conséquences irréversibles pour des étrangers qui se trouvent dans une situation particulièrement difficile, que l'autorisation de séjour soit temporaire ou non (n^o 17/2019).

Il existe une différence de traitement quant aux moyens de subsistance dont le regroupant doit disposer lorsque son conjoint souhaite le rejoindre, selon que le regroupant est, d'une part, un Belge n'ayant pas exercé son droit à la libre circulation ou, d'autre part, un Belge ayant exercé ce droit ou un ressortissant d'un autre Etat membre de l'Union. Pour la première catégorie de personnes, seuls les revenus personnels du regroupant belge peuvent être pris en considération comme « moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers », à l'exclusion de ceux de son conjoint, alors que pour la seconde catégorie, l'article 40*bis*, § 4, alinéa 2, doit être interprété en ce sens qu'il suffit que le regroupant dispose des ressources nécessaires, sans la moindre exigence quant à la provenance de celles-ci, et donc même si ces ressources proviennent en partie de celles de son conjoint, qui est ressortissant d'un pays tiers. Cette différence n'est pas sans justification raisonnable. Pour la première catégorie, l'article 40*ter* de la loi du 15 décembre 1980 règle l'octroi d'un droit de séjour dans le cadre du regroupement familial, de sorte qu'il n'est pas sans justification raisonnable que ce soit la situation financière du regroupant, et non celle de son conjoint, qui soit déterminante. Ce n'est en effet que sur la base de la situation du regroupant que le conjoint concerné peut obtenir un droit de séjour, indépendamment des moyens financiers dont il dispose. Le fait que le conjoint dispose dans son pays d'origine de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers ne garantit pas qu'il conservera ces revenus lors de son séjour en Belgique. Il ne résulte pas davantage de l'existence d'un lien conjugal que le regroupant pourrait aussi effectivement disposer des revenus de son conjoint. Pour la seconde catégorie, la possibilité de se prévaloir de l'article 40*bis* en vue de rejoindre ce citoyen tend à permettre la réalisation de l'un des objectifs fondamentaux de l'Union, à savoir la libre circulation sur le territoire des Etats membres, dans des conditions objectives de liberté et de dignité (considérants 2 et 5 de la directive 2004/38/CE). L'article 40*ter* de la loi du 15 décembre 1980 résulte en revanche de la volonté du législateur de mener une politique équitable en matière d'immigration et poursuit un objectif différent de celui que poursuit le droit de l'Union en matière de libre circulation. Si les exigences relatives aux revenus dont le regroupant doit disposer visent, dans les deux cas, à éviter que les membres de la famille deviennent une charge pour les autorités, le risque que cette situation se produise peut être raisonnablement considéré comme plus important en cas de regroupement familial avec un Belge. Par conséquent, la différence de traitement repose sur un critère objectif et pertinent. Par ailleurs, la différence de traitement ne produit pas des effets disproportionnés. Si le regroupant belge ne satisfait pas aux exigences de l'article 40*ter*, § 2, alinéa 2, 1^o, le ministre ou son délégué doit déterminer, en vertu de l'article 42, § 1^{er}, alinéa 2, dans le cas concret et en fonction des besoins propres du Belge et des membres de sa famille, les moyens de subsistance nécessaires pour

subvenir à leurs besoins, sans que les membres de la famille deviennent une charge pour les pouvoirs publics (n° 149/2019).

5. *Eloignement*. — La loi du 24 février 2017 a revu entièrement les mécanismes d'éloignement des étrangers. Le recours en annulation de cette loi a conduit à l'arrêt volumineux n° 112/2019. Nous en retenons ici les éléments essentiels :

- Le législateur peut prévoir qu'une décision d'éloignement, délivrée sous la forme d'un ordre de quitter le territoire, qui n'a pas été retirée est toujours exécutoire, nonobstant l'introduction d'une nouvelle demande de séjour et la délivrance éventuelle d'une autorisation temporaire de séjour durant l'examen de cette nouvelle demande. De la sorte, le ministre ou son délégué n'est pas tenu, lorsqu'il prend une décision négative relativement à la nouvelle demande de séjour introduite après la délivrance d'un ordre de quitter le territoire, d'en délivrer un nouveau. Toutefois, le principe de non-refoulement suppose nécessairement que, notamment dans les hypothèses dans lesquelles un laps de temps significatif s'est écoulé entre l'ordre de quitter le territoire et la mise en œuvre effective de cet ordre, le ministre ou son délégué effectue un nouvel examen du risque de violation des articles 3 et 8 CEDH au moment de l'exécution de l'ordre de quitter le territoire. Cette décision doit être motivée et peut faire l'objet d'un recours auprès du Conseil du contentieux des étrangers.
- L'article 3 de la loi du 15 décembre 1980 permet de refuser l'accès au territoire à un étranger « s'il est considéré comme pouvant compromettre la tranquillité publique, l'ordre public ou la sécurité nationale », sans définir plus amplement ce qu'il y a lieu d'entendre par ces notions. Une décision de refus de l'accès au territoire ne constituant pas une peine, l'article 14 de la Constitution ne lui est pas applicable. En ce qui concerne l'accès au territoire, l'exigence de précision et de prévisibilité est moins stricte qu'en matière pénale.
- Il peut être mis fin au droit de séjour des étrangers pour des « raisons » ou des « raisons graves » d'ordre public ou de sécurité nationale. Ces termes doivent être interprétés à la lumière de l'article 23 de la loi du 15 décembre 1980 qui indique que les décisions de fin de séjour ne peuvent être fondées que sur le comportement de l'intéressé qui doit « représenter une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société ». Cette disposition ajoute que « des justifications non directement liées au cas individuel concerné ou tenant à des raisons de prévention générale ne peuvent être retenues » et précise qu'il doit être tenu compte, lors de la prise de décision, « de la gravité ou de la nature de l'infraction à l'ordre public ou à la sécurité nationale » qui a été commise ou du danger que l'étranger concerné représente.

- La décision de mettre fin au droit de séjour d'un étranger résidant légalement sur le territoire pour des raisons ou des raisons graves d'ordre public ou de sécurité nationale n'est pas une peine ou une sanction visant à réprimer un comportement, mais bien une mesure de sûreté administrative préventive prise par les autorités dans le souci de préserver l'ordre public et la sécurité nationale sur le territoire. A cet égard, l'existence de condamnations pénales, même si elle peut constituer un indicateur de la dangerosité de la personne concernée, n'est pas le seul élément à prendre en considération et n'est pas une condition nécessaire. Il en résulte aussi que le principe de la non-rétroactivité des peines et le principe de la présomption d'innocence ne sont pas applicables aux dispositions attaquées.
- Les articles 21 et 22 abrogent l'exclusion, prévue par la législation antérieure, des mesures d'éloignement, pour motifs d'ordre public ou de sécurité nationale, des étrangers nés en Belgique ou arrivés sur le territoire avant l'âge de 12 ans et qui y avaient principalement et régulièrement séjourné depuis. L'éloignement de ces étrangers, dès lors qu'ils y ont été scolarisés et socialisés, n'est admissible, au regard du droit au respect de la vie privée, que s'il est motivé par une « très solide raison » pouvant justifier l'expulsion de ces étrangers. Le législateur doit limiter cette possibilité aux cas de terrorisme et de criminalité graves. Il ne peut être mis fin au droit de séjour que pour des raisons « graves » d'ordre public, de sorte que la loi prévoit des conditions plus strictes lorsque l'étranger concerné a noué un lien particulier avec la Belgique.
- L'exécution de la décision d'éloignement peut avoir lieu indépendamment des poursuites pénales éventuellement engagées contre l'intéressé, de sorte qu'il ne dispose pas d'un droit à se maintenir sur le territoire en vue d'exercer ses droits de la défense. La possibilité qu'a un prévenu de se faire représenter par un avocat suffit en principe à assurer les droits de la défense de l'étranger. Au surplus, si l'étranger concerné fait valoir qu'en fonction des circonstances spécifiques, sa présence sur le territoire est indispensable à l'exercice de ses droits de la défense, l'autorité doit examiner cet argument et y répondre de façon motivée, ce qui est contrôlé par le juge compétent.
- Il résulte des articles 23 et 74/13 que l'autorité compétente est tenue, lorsqu'elle prend une décision motivée de fin de séjour à l'égard d'un ressortissant d'un pays tiers pour raisons ou raisons graves d'ordre public ou de sécurité nationale, d'examiner les conséquences de l'éloignement de l'intéressé, d'une part, pour lui-même, ce qui inclut la prise en compte de son état de santé, et, d'autre part, pour les membres de sa famille, ce qui impose d'examiner la proportionnalité de la décision de fin de séjour au regard de l'intérêt supérieur de ses enfants mineurs.

- La liberté de circulation garantie par l'article 2 du Quatrième Protocole additionnel CEDH n'est pas absolue. Des restrictions sont possibles pour autant qu'elles soient prévues par la loi et soient nécessaires, dans une société démocratique, notamment pour maintenir l'ordre public ou pour protéger les droits et libertés d'autrui. Afin de pouvoir imposer une obligation de quitter des lieux déterminés, d'en demeurer éloigné ou de résider dans un lieu déterminé, le ministre doit apprécier si l'étranger a porté atteinte à l'ordre public ou à la sécurité nationale. La mesure poursuit dès lors un objectif légitime. Le ministre qui impose la mesure décide de sa durée et de sa portée. La décision doit être motivée et ne peut durer plus longtemps, ni porter sur un périmètre plus vaste que ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif légitime. La mesure doit par conséquent être proportionnée au but poursuivi. De plus, un recours en annulation et une demande de suspension sont ouverts contre cette décision devant le Conseil du contentieux des étrangers.
- Le pays du retour pour l'étranger est en règle générale son pays d'origine. Toutefois, si dans un cas précis, il peut exister un doute raisonnable à ce sujet, l'autorité administrative doit, en tenant compte des principes de bonne administration, entendre l'étranger concerné avant de prendre une mesure susceptible de lui causer un préjudice. La mesure peut être attaquée devant le Conseil du contentieux des étrangers. Il en va de même pour la décision éventuellement subséquente de ramener par la contrainte un étranger à la frontière.
- La directive « retour », qui est applicable aux ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, prévoit que les Etats membres peuvent imposer certaines obligations aux étrangers à qui un ordre de quitter le territoire a été délivré pour « éviter le risque de fuite » (article 7). Ces obligations peuvent consister à se présenter régulièrement aux autorités, à déposer une garantie financière adéquate, à remettre des documents ou à demeurer en un lieu déterminé. En revanche, la directive 2004/38/CE, applicable aux citoyens de l'Union et aux membres de leur famille, ne contient pas de disposition semblable alors que la loi attaquée prévoit à leur égard ce type de réglementation. Vu le doute à ce propos, la Cour pose une question préjudicielle à la CJUE.
- L'article 44^{septies} de la loi du 15 décembre 1980 reproduit, pour les citoyens de l'Union européenne et les membres de leur famille, le régime prévu pour les ressortissants de pays tiers par l'article 74/5, § 3, à savoir la possibilité de les détenir en vue de leur éloignement pendant un délai maximum de 8 mois. Cette disposition est-elle compatible avec la liberté de circulation qui est garantie aux citoyens de l'Union et aux membres de leur famille par les articles 20 et 21 du

TFUE et par les dispositions de la directive 2004/38/CE ? En outre, elle ne comporte pas de précision relativement aux démarches qui doivent être entreprises par l'autorité en vue de l'éloignement de l'étranger vers un autre pays de l'Union. La Cour pose une question à la CJUE.

- L'interdiction d'entrée qui peut accompagner les décisions mettant fin au séjour n'est pas automatique. Le ministre en détermine la durée en tenant compte de toutes les circonstances propres au cas individuel. La décision mettant fin au séjour et l'interdiction d'entrée sont deux décisions différentes, qui doivent chacune reposer sur des motifs pertinents. La durée de l'interdiction d'entrée peut dépasser cinq ans dans le cas où le citoyen de l'Union ou le membre de sa famille constitue une menace grave pour l'ordre public ou la sécurité nationale. Cette durée doit être motivée au regard de cette menace grave, ce qui implique que l'auteur de la décision ait évalué la menace non seulement actuellement, mais également dans le futur, de manière à justifier le maintien de l'interdiction d'entrée au-delà de cinq ans. Par ailleurs, l'absence de durée maximale fixée dans la loi ne signifie pas que l'interdiction d'entrée pourrait être illimitée dans le temps puisque la durée doit être déterminée par le ministre en tenant compte de toutes les circonstances propres à chaque cas.
- L'autorité doit répondre à la demande de suspension ou de levée de l'interdiction d'entrée dans un délai de six mois. Cette disposition doit être interprétée en ce sens qu'elle oblige le ministre à prendre une décision dans le délai prévu sans préjudice des voies de recours existantes.
- Quel que soit l'Etat qui lui a accordé la protection internationale, en vertu de l'article 3 CEDH, l'étranger réfugié ne peut jamais être reconduit à la frontière ni de l'Etat qu'il a fui ni d'un autre Etat qu'il a fui dans lequel il serait exposé à un refoulement vers cet Etat tant que perdurent la situation et les circonstances qui ont motivé la reconnaissance de la protection internationale. Ce principe s'impose aux autorités belges lorsqu'elles prennent, à l'égard d'un étranger réfugié, une mesure d'éloignement vers un Etat autre que celui qui lui a accordé la protection internationale.
- Le droit d'être entendu avant la prise de décision de fin de séjour et, le cas échéant, de l'interdiction d'entrée, est un principe général de droit, consacré par la Cour de justice de l'Union européenne, par le Conseil d'Etat et par le Conseil du contentieux des étrangers. Il revient au juge compétent de vérifier, concrètement, si le motif avancé par l'administration pour ne pas avoir respecté le droit d'être entendu poursuit un objectif d'intérêt général et s'il n'a pas été porté atteinte à ce droit de manière disproportionnée.

Par ailleurs, la loi du 15 décembre 1980 viole les articles 10 et 11 de la Constitution dans l'interprétation selon laquelle le membre de la famille d'un citoyen de l'Union faisant l'objet d'un arrêté ministériel de renvoi qui a été pris avant l'entrée en vigueur de la loi du 24 février 2017 et qui continue de sortir ses effets après cette date n'a pas la possibilité de demander la suspension ou la levée de cet arrêté ministériel. Toutefois, la même loi ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution dans l'interprétation selon laquelle la personne précitée peut s'appuyer sur l'article 44^{decies} de la loi précitée du 15 décembre 1980, tel qu'il a été inséré par la loi du 24 février 2017, pour demander la suspension ou la levée de cet arrêté ministériel de renvoi, celui-ci devant être assimilé à la « décision d'interdiction d'entrée sur le territoire du Royaume », ces deux types de mesures emportant des effets analogues (n° 151/2019).

6. *Examen ex nunc ou ex tunc ?* — Lorsqu'il est saisi d'un recours dirigé contre la décision de rejet d'une demande d'autorisation de séjour pour raisons médicales, sur la base de l'article 9^{ter} de la loi du 15 décembre 1980, le Conseil du contentieux des étrangers agit en qualité de juge d'annulation, conformément à l'article 39/2, § 2, de la même loi, et effectue un contrôle de légalité de la décision attaquée en fonction des éléments dont l'autorité avait connaissance au moment où elle a statué ; il n'est dès lors pas autorisé à prendre en considération les éventuels nouveaux éléments de preuve présentés devant lui par le requérant, ni à examiner la situation actuelle de ce dernier, c'est-à-dire au moment où il statue sur une éventuelle violation des articles 2 et 3 CEDH, dans l'hypothèse où l'étranger concerné serait renvoyé dans son pays d'origine. En conséquence, ce recours en annulation n'est pas un recours effectif au sens de l'article 13 CEDH. Pour examiner si cette disposition est violée, il faut toutefois prendre en compte l'ensemble des recours dont disposent les requérants. Si son état de santé a changé après l'introduction de son recours, le requérant peut, à tout moment, introduire une nouvelle demande d'autorisation de séjour pour raisons médicales, en invoquant les éléments médicaux nouveaux, qui, si elle est jugée recevable, permet à l'étranger de séjourner temporairement sur le territoire belge. Lorsque l'exécution de la mesure d'éloignement du territoire est imminente, l'étranger peut introduire un recours en suspension d'extrême urgence contre cette mesure conformément à l'article 39/82, § 4, alinéa 2, de la même loi. Si l'étranger avait déjà introduit une demande de suspension ordinaire et que l'exécution de la mesure d'éloignement devient imminente, il peut demander, par voie de mesures provisoires, que le Conseil du contentieux des étrangers statue dans les meilleurs délais (article 39/85, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980). Lorsqu'il est saisi sur l'un de ces deux fondements, ce Conseil « procède à un examen attentif et rigoureux de tous les éléments de preuve portés à sa connaissance, en particulier ceux qui sont de nature à indiquer qu'il

existe des motifs de croire que l'exécution de la décision attaquée exposerait le requérant au risque d'être soumis à la violation des droits fondamentaux de l'homme auxquels aucune dérogation n'est possible en vertu de l'article 15, alinéa 2, CEDH » (articles 39/82, § 4, alinéa 4, et 39/85, § 1^{er}, alinéa 3). Cela implique l'obligation de tenir compte, au moment où il statue, de la situation de santé actuelle du requérant et des éléments de preuve nouveaux que ce dernier produit à cet égard. La voie de recours disponible a par ailleurs un effet suspensif de plein droit. Enfin, par son arrêt n° 112/2019 du 18 juillet 2019, la Cour a jugé que, dans les hypothèses dans lesquelles un laps de temps significatif s'est écoulé entre la prise de la décision d'éloignement sous la forme d'un ordre de quitter le territoire et la mise en œuvre effective de cet ordre, le ministre ou son délégué effectue un nouvel examen du risque de violation des articles 3 et 8 CEDH, au moment de l'exécution de l'ordre de quitter le territoire. Il résulte de ce qui précède que la personne dont la demande d'autorisation de séjour pour raisons médicales introduite sur la base de l'article 9^{ter} a été rejetée et dont la situation médicale a évolué depuis la prise de décision de l'autorité bénéficie d'un recours effectif au sens de l'article 13 CEDH (n^{os} 186/2019 et 206/2019).

7. *Amende pour recours abusif.* — La modification de l'article 39/73-1 de la loi du 15 décembre 1980 simplifie la procédure et permet au Conseil d'infliger une amende pour recours abusif pendant l'audience au cours de laquelle le recours est examiné au fond sans plus devoir prévoir une audience ultérieure sur cette question. Ces mesures sont raisonnablement justifiées eu égard au double objectif légitime poursuivi par le législateur, à savoir réduire les coûts liés à l'organisation d'une audience spécifique consacrée au seul examen du caractère manifestement abusif du recours et soulager ainsi la charge de travail du Conseil. La disposition attaquée ne porte pas une atteinte disproportionnée aux droits de la défense. Il est prévu que les parties présentes à l'audience doivent être en mesure de faire valoir leurs observations. A cet effet, le Conseil peut décider de suspendre l'audience ou fixer, dans son arrêt, une nouvelle audience en vue de poursuivre les débats sur le caractère manifestement abusif ou non du recours. Si cette faculté est laissée à la discrétion du Conseil, elle est néanmoins exercée sous le contrôle du Conseil d'Etat en cas de recours en cassation. Cela suppose aussi que l'article 2, alinéa 3, attaqué, soit interprété comme imposant au Conseil de préciser dans la notification relative à l'audience les motifs, propres à l'espèce, pour lesquels il envisage de statuer immédiatement sur le caractère manifestement abusif du recours. L'absence de pareille information peut sinon mettre le requérant et son avocat en difficulté pour la préparation effective de leurs moyens de défense. Quant à l'amende, elle ne peut, dans son principe même, sanctionner qu'un usage abusif du service public de la justice. Elle se distingue en ce sens des dommages et intérêts qui peuvent

être alloués à une partie à un procès pour réparer le dommage matériel ou moral lié à une procédure téméraire et vexatoire. Ainsi, contrairement à ce qui est dit dans les travaux préparatoires, la disposition attaquée ne peut pas s'interpréter comme permettant au Conseil de tenir compte de l'impact du recours sur l'autorité publique. Enfin, il est prévu que le Conseil notifie au bâtonnier compétent et au président du bureau d'aide juridique l'arrêt prononçant le caractère manifestement abusif du recours. La notification attaquée, qui a pour but de responsabiliser aussi l'avocat du requérant, ne signifie pas que l'avocat est automatiquement sanctionné par les autorités disciplinaires de l'Ordre des avocats. De même, l'application éventuelle d'une sanction pécuniaire par le bureau d'aide juridique n'est pas non plus automatique et ressort de la seule compétence du Conseil de l'Ordre dont relève l'avocat (n° 150/2019).

8. *Effet suspensif de plein droit.* — L'effet suspensif de plein droit du recours en annulation est supprimé pour les décisions mentionnées à l'article 39/79, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 lorsqu'elles sont fondées sur des « raisons impérieuses de sécurité nationale » ou sur des « raisons graves d'ordre public ou de sécurité nationale ». Le législateur et la jurisprudence relative à cette matière ont suffisamment précisé ce qu'il y a lieu d'entendre par « raisons impérieuses de sécurité nationale », de sorte que l'étranger concerné peut, avec un certain degré de prévisibilité, savoir quels comportements peuvent donner lieu à une décision fondée sur des « raisons impérieuses de sécurité nationale ». Elle nécessite par ailleurs une appréciation individuelle au cas par cas et toutes les circonstances de la cause doivent pouvoir être prises en compte dans la décision. Enfin, une décision d'éloignement fondée sur des raisons impérieuses de sécurité nationale peut faire l'objet d'un recours effectif, qui permet d'invoquer la violation des articles 3 et 8 CEDH et qui, en particulier, accorde une protection en matière d'interdiction de la torture, compte tenu de l'ensemble des voies de recours dont disposent les personnes concernées (n° 111/2019).

11. Libertés issues du droit de l'Union européenne

Santé publique — Médicaments — Distribution en gros de médicaments. — Le législateur belge a organisé la chaîne de distribution des médicaments de manière à ce que certains acteurs jouent un rôle particulier afin de garantir l'approvisionnement des personnes qui, en fin de chaîne, délivrent les médicaments aux patients en Belgique. Ainsi, l'on distingue les grossistes « ordinaires » des « grossistes-répartiteurs » chargés d'obligations de service public qui consistent à garantir en permanence un assortiment de médicaments capables de répondre aux exigences d'un territoire géographiquement déterminé. Le législateur a par ailleurs restreint davantage les possibilités de livraison des grossistes-répartiteurs en prévoyant qu'ils ne peuvent fournir des médicaments à usage humain qu'à d'autres

grossistes-répartiteurs, à des officines pharmaceutiques autorisées ou à des hôpitaux en Belgique, sauf si la fourniture se fait dans le cadre d'un essai clinique. Il en résulte qu'un grossiste ordinaire ne peut donc pas s'approvisionner auprès d'un grossiste-répartiteur, sauf en vue d'un essai clinique. Une telle mesure constitue une mesure d'effet équivalent à une restriction quantitative, interdite par les articles 34 et 35 du TFUE, dans la mesure où elle a de lourdes conséquences pour l'activité économique principale des grossistes ordinaires qui ne sont pas des grossistes-répartiteurs, c'est-à-dire l'acquisition de médicaments sur le marché belge et la vente de ceux-ci en Belgique ou à l'étranger (n° 116/2019).

II. LE CONTENTIEUX DES COMPÉTENCES FÉDÉRALES ET FÉDÉRÉES(2)

A. *Les questions générales*

Lorsqu'une matière relevant de la compétence d'une composante de l'Etat fédéral est à ce point imbriquée dans une matière relevant de la compétence d'une autre composante, la loyauté fédérale commande à la première de consulter la seconde avant de légiférer. Les règles de base relatives à la programmation des soins de santé et la définition des normes d'agrément des hôpitaux ainsi que des services et programmes de soins hospitaliers ne constituent pas des matières à ce point imbriquées que l'autorité fédérale, compétente pour les règles de base précitées doit, avant de les modifier, consulter les communautés, compétentes pour les normes d'agrément (n° 1/2019).

La loyauté fédérale oblige aussi chaque législateur à veiller à ce que l'exercice de sa compétence ne rende pas impossible ou exagérément difficile l'exercice, par les autres législateurs, de leurs propres compétences. En réglant les conditions du cumul d'un mandat au sein de l'*Universiteit Gent* avec une activité médicale au sein de l'*Universitaire Ziekenhuis Gent*, intégrée au sein de l'université précitée, et en créant des organes de participation concernant le statut des membres du personnel et des médecins hospitaliers de cet hôpital, la Communauté flamande exerce sa compétence en matière d'enseignement sans rendre impossible ou exagérément difficile l'exercice par l'autorité fédérale de sa compétence à l'égard de la « législation organique » relative à la dispense des soins de santé, qui englobe les règles de base relatives au statut du médecin hospitalier et à la gestion et au processus décisionnel dans les hôpitaux (n° 35/2019). En revanche, si une région, compétente pour limiter l'exposition de l'homme aux pesticides nuisibles à l'environnement, décidait d'interdire de manière générale

(2) Outre les arrêts évoqués dans le texte, voy. aussi les arrêts n°s 72/2019, 136/2019, 147/2019, 156/2019 et 169/2019.

l'utilisation de certains pesticides sur tout son territoire, elle empêcherait l'autorité fédérale d'exercer, en pratique, sa compétence en matière de normes de produits parce qu'elle exclurait potentiellement du marché les pesticides concernés (n^{os} 32/2019 et 38/2019).

Le système de la « répartition exclusive des compétences territoriales » suppose que l'objet de toute norme régionale puisse être localisé sur le territoire de celle-ci, de sorte que toute relation ou situation concrète soit réglée par un seul pouvoir législatif. Lorsque la norme régionale ne formule pas de critère de localisation, il y a lieu de tenir compte de la nature et de l'objet de la matière réglée. Dans le domaine de l'occupation des travailleurs étrangers, la norme régionale applicable est celle du lieu d'occupation du travailleur, quel que soit le lieu d'établissement du siège social ou d'exploitation de l'employeur concerné si celui-ci diffère du lieu d'occupation du travailleur étranger (n^o 13/2019).

B. *Les compétences fédérales*

Les conditions d'exercice et les modalités d'une demande de réparation en nature fondée sur la responsabilité extracontractuelle relèvent de la compétence résiduelle de l'autorité fédérale (n^o 14/2019).

Lorsqu'elle adopte un cadre réglementaire permettant de déterminer les droits des accueillants familiaux à l'égard des enfants qu'ils hébergent, l'autorité fédérale peut attribuer des missions limitées à des services d'accueil familial qui relèvent de la compétence communautaire en matière de politique familiale et de protection de la jeunesse (n^o 36/2019).

En modifiant autrement que par une loi adoptée à la majorité spéciale le régime de sanction applicable aux violations des règles constituant des éléments essentiels de la réforme relative à l'emploi des langues dans l'arrondissement judiciaire de Bruxelles, l'autorité fédérale porte atteinte au système de détermination des compétences au sein de l'Etat fédéral (n^o 120/2019).

C. *Les compétences fédérées*

La matière régionale de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire comprend la détermination des conditions relatives à l'exercice de l'action juridictionnelle publique spécifiquement axée sur le respect des prescriptions urbanistiques et sur la restauration du bon aménagement du territoire (n^o 14/2019). Compétente pour la protection de l'environnement et pour élaborer des règlements complémentaires de circulation, la Région de Bruxelles-Capitale peut définir sur son territoire une ou plusieurs zones restreignant l'accès de véhicules motorisés en fonction de la pollution atmosphérique qu'ils causent (n^o 37/2019).

Compétentes à l'égard des établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus, les régions peuvent édicter des conditions de reconnaissance des communautés cultuelles locales pratiquant un culte reconnu par l'autorité fédérale. Elles ne peuvent, en revanche, établir une procédure d'enregistrement des communautés locales d'un culte qui n'est pas reconnu par cette autorité (n° 203/2019).

Lorsqu'elles déterminent les conditions dans lesquelles les services publics et les administrations locales peuvent faire appel à des travailleurs intérimaires, les communautés et régions doivent veiller à ne pas empêcher l'application de la loi fédérale qui oblige les autorités publiques à soumettre leurs projets de réglementation à la négociation préalable avec les organisations syndicales représentatives (n° 180/2019).

Comme les communautés, les régions disposent de « compétences implicites » les autorisant à régler des matières qui ne leur sont pas attribuées, pour autant que la règle adoptée soit nécessaire à l'exercice d'une de leurs propres compétences, que la matière ainsi réglée se prête à un règlement différencié et que l'incidence de cette règle sur cette matière ne soit que marginale. La Région de Bruxelles-Capitale respecte ces trois conditions lorsqu'elle dispose que la loi sur la continuité des entreprises, qui relève de la compétence fédérale en matière de droit commercial, n'est pas applicable à l'Agence bruxelloise pour l'Accompagnement de l'Entreprise créée dans le cadre de la politique économique régionale (n° 98/2019).

La Région de Bruxelles-Capitale pouvait, sans porter atteinte aux règles répartitrices de compétences, adopter l'article 27 de son ordonnance du 9 juillet 2005 portant les mesures d'exécution et d'application de la Sixième Réforme de l'Etat relatives à la surveillance et au contrôle en matière d'emploi qui prévoit des sanctions pénales pour des infractions relatives à l'occupation de travailleurs étrangers, et ce sans accord de coopération préalable avec l'autorité fédérale et les autres régions, s'agissant précisément de l'applicabilité de leurs dispositions pénales respectives. Ceci se justifie dès lors que l'obligation de conclure un accord de coopération ne vise pas ce point spécifique. A défaut de critères de localisation applicables dans les textes régionaux bruxellois, la Cour constitutionnelle précise que les sanctions pénales édictées dans l'article 27 de l'ordonnance du 9 juillet 2015 doivent être entendues comme visant, d'un point de vue territorial, les infractions relatives à l'occupation de travailleurs étrangers dans la Région de Bruxelles-Capitale(3) (n° 13/2019).

(3) Etant entendu que cette disposition reprend l'article 12 de la loi du 30 avril 1990 relative à l'occupation de travailleurs étrangers encore applicable en Région flamande, ce même dispositif pénal s'étend territorialement également dans la Région flamande, quel que soit le lieu d'établissement du siège social ou d'exploitation de l'employeur concerné s'il est distinct du lieu d'occupation du travailleur étranger.

D. *Les compétences locales*

La Communauté française ne porte pas d'atteinte disproportionnée à l'autonomie communale en prévoyant qu'une commune doit retirer une décision de licenciement d'un enseignant qu'elle a prise en sa qualité de pouvoir organisateur de l'enseignement officiel subventionné, lorsque l'organe de recours saisi par cet enseignant a émis un avis défavorable à l'égard de cette décision (n° 170/2019).

E. *La répartition des moyens*

Depuis que les régions sont seules compétentes pour lever des impôts en matière d'eau, la loi fédérale qui exempte les intercommunales de toute imposition ne peut être interprétée comme s'appliquant à une taxe régionale sur le déversement des eaux usées (n° 5/2019).

Modifier la matière imposable du droit de succession, à savoir les biens transférés à la suite du décès, relève de la compétence exclusive de l'autorité fédérale, tandis que modifier la base imposable de cet impôt, à savoir la valeur de tous les biens recueillis à la suite d'un décès, appartient aux régions. En disposant que la base du droit de succession sur une indemnité d'assurance-vie perçue en exécution d'un contrat d'assurance-vie que le preneur d'assurance avait préalablement donné au bénéficiaire de cette assurance est diminuée du montant qui a servi de base au calcul du droit de donation, une région ne règle pas la matière imposable du droit de succession (n° 34/2019). En vertu des articles 3, 4 et 5 de la loi spéciale relative au financement des Communautés et des Régions, les Régions sont compétentes pour édicter les règles relatives aux taux d'imposition, à la base d'imposition et aux exonérations des impôts visés à l'article 3, alinéa 1^{er}, 1° à 4° et 6° à 9° — dont notamment, les droits de succession —.

Toutefois, il appartient au législateur fédéral de définir la matière imposable, par une loi adoptée à la majorité spéciale. La matière imposable est l'élément générateur de l'impôt, la situation ou le fait qui donne lieu à taxation. La matière imposable se distingue de la base imposable (« base d'imposition »), qui est l'assiette sur laquelle l'impôt est calculé. Ainsi, en matière d'impôt successoral, la matière imposable est constituée par les biens transférés à la suite du décès, et la base d'imposition concerne la valeur de tous les biens recueillis à la suite d'un décès. La Cour a considéré que le législateur flamand n'avait pas dépassé ses compétences en adoptant des dispositions qui visent à soumettre les prestations d'assurance-vie à l'impôt successoral, même lorsqu'elles sont réalisées dans le cadre d'une donation. En prévoyant que la donation de la police d'assurance-vie est assimilée à une somme recueillie à titre de legs du défunt, le législateur décréteil a précisé la portée de la fiction déjà créée dans le droit successoral fiscal quand une indemnité d'assurance-vie est payée à l'occasion du décès

de l'assuré. Malgré la donation, l'indemnité d'assurance demeure perçue à l'occasion du décès du preneur d'assurance. La précision donnée par le législateur décréteil intervient donc bien dans le champ de la matière impossible qui lui a été attribuée par la loi spéciale (n° 34/2019).

Lorsque la politique en matière de sécurité routière relevait de la compétence de l'autorité fédérale, celle-ci a établi un impôt mis à charge des organismes chargés du contrôle technique des véhicules automobiles en circulation et destiné à financer l'institut ayant pour mission la promotion de la sécurité routière. Même si elles sont, depuis lors, devenues compétentes pour régler les conditions d'agrément desdits organismes ainsi que la promotion de la sécurité routière, les régions ne peuvent pour autant remettre en cause cet impôt (n° 196/2019).