

CHRONIQUE NATIONALE

LA COUR CONSTITUTIONNELLE CHRONIQUE DE JURISPRUDENCE 2012

PAR

FRANCIS DELPÉRÉE,
THOMAS BOMBOIS,
NICOLAS DUPONT
PIERRE NIHOUL

ET

FRANÇOIS VANDEVENNE (*)

En 2012, la Cour a rendu cent soixante-six arrêts. Elle clôt ainsi définitivement deux cent dix-sept affaires. En outre, deux affaires ont été définitivement clôturées par ordonnance et une autre par la voie d'un avis publié au *Moniteur belge*.

Durant cette même année, la Cour fut saisie de deux cent soixante-deux affaires nouvelles.

I. LE CONTENTIEUX CONSTITUTIONNEL

A. *La naissance du litige*

1. Les normes

a) *Les normes de référence*

Le contentieux confié à la Cour constitutionnelle est un contentieux objectif.

La Cour veille au respect par les différents législateurs des règles répartitrices de compétence. La Cour pouvant opérer un contrôle direct au regard des règles répartitrices de compétence, elle ne doit pas lire ces règles en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution (n° 9/2012). Ni l'ar-

(*) Francis Delpérée est professeur ordinaire émérite de l'Université catholique de Louvain et sénateur. Thomas Bombois est référendaire à la Cour constitutionnelle. Nicolas Dupont est premier attaché-juriste à la Cour constitutionnelle. Pierre Nihoul est juge à la Cour constitutionnelle et chargé de cours à l'UCL. François Vandevenne est attaché-juriste à la Cour constitutionnelle et collaborateur scientifique de l'Université de Liège.



article 142 de la Constitution, ni la loi spéciale du 6 janvier 1989 ne confèrent à la Cour le pouvoir de contrôler des dispositions législatives au regard d'autres dispositions législatives qui ne sont pas des règles répartitrices de compétence (n° 8/2012).

Au contentieux de la répartition des compétences, il est demandé au requérant d'alléguer la violation d'une règle déterminée. En tant qu'elle constitue une directive générale relative au fonctionnement de tous les services publics fédéraux, la Charte de l'utilisateur des services publics, adoptée par le gouvernement fédéral le 4 décembre 1992, ne contient pas de règle visant à déterminer les compétences respectives de l'autorité fédérale, des communautés et des régions. La Cour n'est donc pas compétente pour statuer sur la compatibilité d'une disposition législative avec ce document (n° 69/2012). L'article 3, § 3, des lois sur le Conseil d'Etat coordonnées le 12 janvier 1973 exécute l'article 141 de la Constitution. La procédure qu'il instaure a notamment pour objet de prévenir les « conflits de compétence » visés par cette disposition constitutionnelle. Cette disposition n'est toutefois pas une règle visant à déterminer les compétences respectives de l'autorité fédérale, des communautés et des régions. En outre, il ne s'agit pas d'une concertation au sens de l'article 30*bis* de la loi spéciale du 6 janvier 1989. La Cour n'est donc pas compétente pour statuer sur la violation éventuelle de l'article 3, § 3, des lois coordonnées le 12 janvier 1973 (n° 57/2012). La Cour rappelle également que tant que l'article 35 de la Constitution n'est pas entré en vigueur, elle n'est pas compétente pour statuer sur son respect (*ibid.*).

Le principe de loyauté fédérale, selon les travaux préparatoires de l'article 143, § 1^{er}, de la Constitution, implique, pour l'autorité fédérale et pour les entités fédérées, l'obligation de ne pas perturber l'équilibre de la construction fédérale dans son ensemble, lorsqu'elles exercent leurs compétences ; il concerne plus que le simple exercice des compétences : il indique dans quel esprit cela doit se faire (n° 7/2012).

Dès lors que l'absence de coopération dans une matière pour laquelle le législateur spécial prévoit une coopération obligatoire n'est pas compatible avec le principe de proportionnalité propre à tout exercice de compétence, la Cour peut vérifier le respect de l'obligation de conclure des accords de coopération, contenue à l'article 92*bis* de la loi spéciale du 8 août 1980 (n° 40/2012).

La Cour peut également exercer un contrôle direct au regard des articles du titre II « Des Belges et de leurs droits » et des articles 170, 172 et 191 de la Constitution. Dans le cadre de ce contrôle, elle tient compte des dispositions de droit international qui garantissent des droits ou libertés analogues(1).

(1) Voy. not. les arrêts n°s 2/2012 et 71/2012.

Par contre, la Cour n'a pas pour mission de contrôler directement le respect par les législateurs d'autres règles de la Constitution, de règles de droit international⁽²⁾, de principes généraux du droit, à moins que ces règles ne se combinent avec les règles constitutionnelles relevant de sa compétence, notamment le principe d'égalité et de non-discrimination⁽³⁾.

Encore faut-il que les parties fassent apparaître cette combinaison et tirent des arguments distincts de ceux qu'elles dégagent des normes relevant de sa compétence. Si les arguments se recoupent, la Cour les examine ensemble ou ajoute brièvement que la lecture combinée de la disposition relevant de sa compétence avec la disposition constitutionnelle ou conventionnelle ou avec le principe ne conduit pas à une autre conclusion⁽⁴⁾.

Il n'appartient pas non plus à la Cour de juger de l'opportunité d'une mesure, ni de substituer son appréciation à celle du législateur. Ainsi, en matière d'établissement de la base de l'impôt, le législateur dispose d'une large liberté d'appréciation. En effet, les mesures fiscales constituent un élément essentiel de la politique socioéconomique. Elles assurent non seulement une part substantielle des recettes qui doivent permettre la réalisation de cette politique, mais elles permettent également au législateur d'orienter certains comportements et d'adopter des mesures correctrices afin de donner corps à la politique sociale et économique. Les choix sociaux qui doivent être réalisés lors de la collecte et de l'affectation des ressources relèvent par conséquent du pouvoir d'appréciation du législateur. La Cour ne peut sanctionner un tel choix politique et les motifs qui le fondent que s'ils reposent sur une erreur manifeste ou s'ils sont clairement déraisonnables⁽⁵⁾.

Lorsque les parties requérantes ne démontrent pas un lien de rattachement de leur situation avec la mise en œuvre du droit de l'Union, les moyens ne sont pas recevables en ce qu'ils sont pris de la violation de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (n° 145/2012).

L'examen de la conformité d'une norme aux règles répartitrices de compétence précède, en principe, l'examen de sa compatibilité avec les dispositions du titre II de la Constitution et avec les articles 170, 172 et 191 de la Constitution⁽⁶⁾.

(2) Voy. not. l'arrêt n° 145/2012.

(3) Voy. not. les arrêts n°s 2/2012, 9/2012, 88/2012, 97/2012, 123/2012 et 144/2012.

(4) Voy. not. les arrêts n°s 26/2012, 37/2012, 39/2012 et 142/2012.

(5) Voy. not. l'arrêt n° 118/2012.

(6) Arrêts n°s 9/2012, 10/2012 et 75/2012.

b) *Les normes contrôlées*

Seules relèvent du contrôle de la Cour les normes adoptées par un législateur, à savoir les lois, les décrets et les ordonnances⁽⁷⁾, y compris les ordonnances de la Commission communautaire commune (n° 10/2012). La Cour s'estime également compétente pour contrôler un décret spécial (n° 81/2012). Par contre, il n'appartient pas à la Cour de se prononcer sur la question de savoir si une disposition législative a été abrogée légalement (n° 84/2012).

La Cour confirme sa compétence pour contrôler la constitutionnalité de lois portant assentiment à un traité⁽⁸⁾. Les lois par lesquelles un traité constituant de l'Union européenne ou la Convention européenne des droits de l'homme ou un protocole additionnel à cette Convention reçoit l'assentiment sont toutefois exclues de la compétence préjudicielle de la Cour⁽⁹⁾. Celle-ci rappelle par ailleurs qu'elle ne peut utilement contrôler une loi d'assentiment sans impliquer dans son examen le contenu des dispositions pertinentes du traité (n° 118/2012).

Même si des questions préjudicielles ne peuvent être posées qu'à l'occasion de litiges concrets, elles concernent des questions de droit abstraites auxquelles la Cour doit répondre sans avoir égard aux circonstances matérielles du litige à l'occasion duquel la question préjudicielle est posée. La Cour doit donc s'exprimer au sujet d'une norme générale et non sur le cas particulier dont est saisi le juge *a quo* qui formule la question préjudicielle (*ibid.*).

Il ne revient pas à la Cour de contrôler des arrêtés ou d'autres actes administratifs⁽¹⁰⁾. L'intervention d'un Parlement régional a toutefois pour effet de conférer valeur législative à une autorisation administrative, de telle sorte qu'elle acquiert une valeur hiérarchique équivalente aux dispositions législatives auxquelles le permis en cause était censé se conformer. Il s'ensuit également que le Conseil d'Etat n'est pas en mesure d'exercer son contrôle à l'égard de telles autorisations et que seule la Cour constitutionnelle est compétente pour connaître d'un recours en annulation ou d'une demande de suspension à leur encontre (n° 144/2012).

En l'espèce, la Cour n'est pas compétente pour exercer un contrôle exhaustif, quant au fond et à la procédure, des actes qui précèdent la ratification ou l'adoption des permis en cause, même à l'égard des règles de droit international et européen contenues dans la Convention d'Aarhus ou dans la directive 85/337/CEE. Si elle veille, par le biais des articles 10 et 11 de la Constitution, à ce que le législateur respecte son

(7) Voy. not. l'arrêt n° 130/2012.

(8) Arrêts n°s 118/2012, 130/2012 et 137/2012.

(9) Loi spéciale du 6 janvier 1989, article 26, § 1^{er}bis.

(10) Voy. not. les arrêts n°s 46/2012 et 129/2012.

obligation de notification préalable à la Commission européenne, lorsque la violation de cette obligation constitue, au regard du droit de l'Union européenne, un vice de procédure fondamentale, la Cour ne peut étendre les compétences qui lui ont été attribuées par le Constituant et le législateur spécial au-delà d'un tel contrôle formel et exercer elle-même le contrôle substantiel du respect des règles procédurales environnementales qui sont préalables à l'adoption de l'acte législatif attaqué. L'étendue du contrôle de la Cour constitutionnelle ne peut par conséquent être assimilée à celle du contrôle du Conseil d'Etat, de sorte que la compétence de la juridiction constitutionnelle, telle qu'elle découle de la Constitution et de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, ne suffit pas pour satisfaire aux exigences de contrôle juridictionnel, lorsque les projets entrent dans le champ d'application de la Convention d'Aarhus et de la directive 85/337/CEE (*ibid.*).

Si, en principe, la Cour n'a pas la compétence de vérifier, fût-ce par le biais de son contrôle de compatibilité avec les articles 10 et 11 de la Constitution, la *procédure parlementaire* au terme de laquelle un acte législatif a été adopté, force est de constater que la compétence de tenir compte « tant du contenu de l'acte législatif adopté que de l'ensemble de la procédure législative qui a conduit à son adoption et notamment des actes préparatoires et des débats parlementaires » (C.J.U.E., 16 février 2012, C-182/10, *Solvay e.a.*, point 41) peut découler de la nécessité de déterminer le champ d'application des exigences du droit de l'Union européenne. Ce contrôle ne peut donc être assimilé ni à un contrôle matériel ni à un contrôle procédural de constitutionnalité de dispositions législatives, mais constitue un examen préalable, imposé par le droit de l'Union européenne, de la qualification de l'acte législatif attaqué (*ibid.*).

2. Le recours en annulation

En 2012, 44 arrêts sont rendus sur recours en annulation. Ces procédures sont le fait de 56 requérants individuels (personnes physiques et morales, associations de fait, etc.) et de 6 requérants institutionnels (gouvernement fédéral [2], gouvernement flamand [3] et gouvernement de la Communauté française [1])(11).

a) *La requête en annulation et les mémoires*

Conformément à l'article 5 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, la Cour est saisie d'un recours en annulation par une requête signée, selon le cas, par le premier ministre, par un membre du

(11) Il arrive qu'un même arrêt statue sur des recours introduits tant par un (des) requérant(s) individuel(s) que par un (des) requérant(s) institutionnel(s) (par l'effet d'une jonction des affaires par exemple).

gouvernement que celui-ci désigne, par le président d'une assemblée législative ou par la personne justifiant d'un intérêt ou leur avocat (n° 48/2012).

Pour satisfaire aux exigences de l'article 6 de la loi spéciale précitée, les moyens de cette requête doivent indiquer, parmi les règles dont la Cour garantit le respect, celles qui seraient violées ainsi que les dispositions qui violeraient ces règles et exposer comment ces règles auraient été transgressées par ces dispositions⁽¹²⁾. La Cour limitera son examen, le cas échéant, aux dispositions contre lesquels des griefs sont effectivement dirigés (n°s 2/2012 et 48/2012). Ces exigences doivent permettre à la Cour de définir l'objet des griefs avec la précision requise et sans risque d'erreur. Elles se justifient par l'obligation, pour la Cour, d'examiner dès la réception du recours s'il est manifestement irrecevable ou manifestement non fondé ou si la Cour est manifestement incompétente pour en connaître. L'indication, dans la requête, de l'objet du recours et d'un exposé des faits et moyens n'est pas une exigence de pure forme. La requête doit en effet être notifiée aux autorités mentionnées à l'article 76, § 4, de la loi spéciale du 6 janvier 1989, lesquelles doivent connaître les moyens invoqués pour décider, en connaissance de cause, d'intervenir dans les délais fixés à l'article 85 de cette même loi spéciale.

En vertu de l'article 7 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, la partie requérante doit joindre à sa requête une copie de la norme contre laquelle le recours est dirigé. Bien que les parties requérantes aient manqué à cette obligation, la norme contre laquelle est dirigé le recours est clairement indiquée, de sorte que la partie défenderesse n'a pas pu se tromper quant à l'objet de ce recours (n° 48/2012).

Si la requête ne contient pas ces précisions, la Cour estime qu'elle est irrecevable.

Il arrive que la Cour précise ou limite le recours en annulation en fonction du contenu de la requête et de l'exposé des moyens qu'elle contient (n°s 2/2012, 86/2012, 135/2012 et 144/2012).

L'article 85, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 permet notamment au Conseil des ministres d'introduire un mémoire dans une affaire concernant un recours en annulation et de formuler dans ce mémoire des moyens nouveaux. Une telle intervention ne peut cependant ni modifier ni étendre le recours. Ce serait le cas lorsqu'un moyen nouveau est articulé contre une disposition qui n'est pas attaquée de manière recevable devant la Cour par les parties requérantes (n° 2/2012).

Un grief qui est formulé dans un mémoire en réponse mais qui diffère de celui qui est énoncé dans la requête constitue un moyen nouveau et n'est pas recevable (n° 9/2012). Il n'appartient pas à la partie requérante

(12) Arrêts n°s 9/2012, 67/2012, 88/2012, 142/2012 et 155/2012.

d'étendre, dans son mémoire en réponse, l'objet du recours qu'elle a elle-même défini dans la requête (n° 74/2012).

Lorsqu'est invoquée une violation du principe d'égalité et de non-discrimination, il faut en règle générale préciser quelles sont les catégories de personnes qui sont comparées et en quoi la disposition attaquée entraîne une différence de traitement qui serait discriminatoire(13).

Si d'autres moyens (ou branches de moyens) ne peuvent conduire à une annulation plus étendue, il n'y a pas lieu de les examiner (n°s 76/2012 et 89/2012).

b) *L'intérêt à agir*

Il résulte de l'article 142 de la Constitution qu'il y a deux catégories de requérants : les autorités que la loi désigne et les personnes justifiant d'un intérêt. La première catégorie reprend le conseil des ministres, les gouvernements de communauté et de région et les présidents des assemblées législatives à la demande de deux tiers de leurs membres. Ces autorités n'ont pas à justifier d'un intérêt à agir. Pour le particulier, personne physique ou morale, l'intérêt est une condition de recevabilité de son recours. Les règles en matière de recevabilité d'une requête tendent à assurer une bonne administration de la justice et à contrer les risques d'insécurité juridique (n° 48/2012).

Selon une jurisprudence bien établie, la Constitution et la loi spéciale du 6 janvier 1989 imposent à toute personne physique ou morale qui introduit un recours en annulation de justifier d'un intérêt. Ne justifient de l'intérêt requis que les personnes dont la situation pourrait être affectée directement et défavorablement par la norme attaquée(14). Il s'ensuit que l'action populaire n'est pas admissible(15). Un intérêt moral ne suffit pas : le fait qu'un requérant désapprouve une loi sur la base d'une appréciation personnelle ou de sentiments que cette loi lui inspire ne saurait justifier l'intérêt requis (n° 143/2012). Dès lors que le recours en annulation est recevable, la partie requérante ne doit pas, en outre, justifier d'un intérêt au moyen qu'elle invoque (n° 68/2012).

Un membre d'une assemblée législative ne justifie pas, en cette seule qualité, de l'intérêt requis pour agir (n°s 32/2012 et 92/2012).

Comme la Cour l'a déjà souligné précédemment, l'intérêt au recours doit être et rester actuel (n°s 98/2012, 100/2012, 133/2012 et 144/2012). Il ne peut être simplement hypothétique.

(13) Arrêts n°s 9/2012 et 82/2012.

(14) Arrêts n°s 6/2012, 22/2012, 33/2012, 44/2012, 64/2012, 69/2012, 73/2012, 74/2012, 86/2012, 91/2012, 98/2012, 100/2012, 133/2012, 141/2012, 143/2012, 144/2012 et 155/2012.

(15) Arrêts n°s 33/2012, 57/2012, 74/2012, 98/2012, 133/2012, 143/2012 et 155/2012.

L'intérêt à agir d'une association sans but lucratif fait l'objet d'une jurisprudence bien établie. Lorsqu'une telle association qui n'invoque pas son intérêt personnel agit devant la Cour, il est requis que son objet social soit d'une nature particulière et, dès lors, distinct de l'intérêt général ; qu'elle défende un intérêt collectif ; que la norme attaquée soit susceptible d'affecter son objet social ; qu'il n'apparaisse pas, enfin, que cet objet social n'est pas ou n'est plus réellement poursuivi (nos 57/2012 et 144/2012).

En présence de requérants multiples, lorsqu'un intérêt suffisant est établi dans le chef d'une partie requérante, la Cour considère que, dès lors que le recours est recevable en ce qui concerne l'une des parties requérantes, elle ne doit pas examiner s'il l'est aussi en ce qui concerne les autres (nos 64/2012 et 144/2012(16)).

Lorsqu'une exception de non-recevabilité prise de l'absence d'intérêt concerne la portée à donner à la disposition attaquée, l'examen de la recevabilité se confond avec l'examen du fond de l'affaire (n° 73/2012).

c) *La capacité et la qualité à agir*

En vertu de l'article 7, alinéa 3, de la loi spéciale du 6 janvier 1989, les personnes morales qui introduisent un recours en annulation ou une demande en intervention doivent produire la preuve de la publication de leurs statuts au *Moniteur belge* et de la décision d'intenter le recours ou d'intervenir. Il s'agit de vérifier leur capacité et leur qualité à agir (n° 9/2012).

d) *Les délais pour agir*

Aux termes de l'article 3, § 1^{er}, de la loi spéciale du 6 janvier 1989, les recours tendant à l'annulation d'une disposition législative ne sont recevables que s'ils sont introduits dans un délai de six mois suivant la publication de la disposition attaquée au *Moniteur belge*. La Cour a déjà indiqué qu'il fallait – à défaut de précision dans la loi spéciale du 6 janvier 1989 et par analogie avec le régime de l'article 54 du Code judiciaire –, pour fixer le délai d'introduction d'un recours ou d'une demande de suspension, calculer de quantième à veille de quantième (n° 125/2012).

La circonstance qu'un moyen soit dirigé contre une disposition législative nouvelle ayant une portée analogue à celle d'une disposition qui existait déjà dans l'ordre juridique belge n'implique pas en soi l'irrecevabilité de ce moyen. En adoptant cette disposition, qui est partiellement similaire à celle qu'elle remplace, le législateur a légiféré à nouveau et s'est réapproprié les dispositions anciennes de portée similaire. Il n'y a pas d'obstacle à ce qu'un

(16) Voy. l'arrêt n° 67/2012 en présence d'un requérant institutionnel qui ne doit pas justifier de son intérêt à agir.

recours en annulation soit introduit contre la loi nouvelle dans le délai légal (n^{os} 86/2012, 135/2012 et 142/2012).

L'article 4, dernier alinéa, de la loi spéciale prévoit qu'un nouveau délai de six mois est ouvert pour l'introduction d'un recours en annulation d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance par, notamment, toute personne physique ou morale justifiant d'un intérêt lorsque la Cour, statuant sur une question préjudicielle, a déclaré que cette loi, ce décret ou cette ordonnance viole une des règles ou un des articles de la Constitution visés à l'article 1^{er} de la même loi spéciale. La Cour ne peut annuler au contentieux préjudiciel la norme qu'elle déclare inconstitutionnelle. En revanche, l'article 4, alinéa 2, a été introduit dans le but de permettre l'annulation par la Cour d'une disposition législative déclarée inconstitutionnelle par celle-ci en réponse à une question préjudicielle, notamment à l'initiative de toute personne justifiant d'un intérêt. Cette possibilité ne saurait être appliqué à une disposition législative qui ne faisait pas l'objet de la question préjudicielle sur laquelle la Cour a statué par un arrêt ouvrant un nouveau délai de recours de six mois, sauf si cette disposition est indissociablement liée à la disposition législative qui a fait l'objet de la question préjudicielle précitée. Il ne peut pas non plus être appliqué à une disposition législative qui faisait l'objet de la question préjudicielle précitée lorsque le moyen d'annulation allègue une inconstitutionnalité que la Cour avait déclarée non établie dans l'arrêt rendu sur la question préjudicielle (n^o 134/2012). Ce même article 4, alinéa 2, n'interdit pas à la Cour d'annuler une norme dont elle a constaté l'inconstitutionnalité au contentieux préjudiciel, norme lue ou non en combinaison avec d'autres dispositions législatives. En outre, la même disposition n'interdit pas à la Cour d'annuler une norme dont l'inconstitutionnalité constatée consiste en une lacune située dans le texte soumis à la Cour (n^o 153/2012).

3. La question préjudicielle

En 2012, la Cour rend 114 arrêts sur question préjudicielle. Les questions définitivement tranchées ont été posées par la Cour de cassation (1), le Conseil d'Etat (33), des cours d'appel (18), des cours du travail (12), des tribunaux (57), des juges de paix (3) et le Conseil du contentieux des étrangers (1).

Selon l'article 27, § 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989, la décision de renvoi doit préciser les dispositions législatives qui font l'objet de la question. La question préjudicielle doit contenir les éléments suffisamment précis qui permettent à la Cour de statuer et aux parties en cause de mener une défense utile, ainsi que de permettre l'intervention de ceux qui le souhaiteraient (n^{os} 87/2012, 99/2012 et 161/2012).

La Cour détermine l'étendue de la question préjudicielle. Elle limite son examen à la question de droit telle qu'elle ressort de la formulation de la question et aux dispositions qui y sont mentionnées(17). Elle peut pour ce faire se baser sur les motifs de la décision de renvoi(18), voire sur les circonstances particulières du dossier(19).

La Cour ne peut, en règle, déterminer les dispositions législatives applicables au litige pendant devant le juge *a quo*. En effet, même si des questions préjudicielles ne peuvent être posées qu'à l'occasion de litiges concrets, elles concernent des questions de droit abstraites auxquelles la Cour doit répondre sans avoir égard aux circonstances matérielles du litige à l'occasion duquel la question préjudicielle est posée. La Cour doit donc s'exprimer au sujet d'une norme générale et non sur le cas particulier dont est saisi le juge *a quo* qui formule la question préjudicielle (n° 118/2012). Toutefois, lorsque la question préjudicielle porte sur une disposition qui est manifestement inapplicable à ce litige, la Cour n'en examine pas la constitutionnalité (n°s 28/2012, 87/2012 et 112/2012). Par ailleurs, lorsque, la question préjudicielle présente un lien avec les effets d'un arrêt d'annulation, la Cour doit examiner l'exactitude de la conclusion sur laquelle la question se fonde (n° 97/2012). Enfin, si les dispositions en cause ont fait l'objet d'une modification législative rétroactive, l'affaire doit être renvoyée au juge *a quo* pour qu'il puisse réexaminer l'affaire à la lumière des dispositions nouvelles et apprécier si la question préjudicielle est encore nécessaire (n° 29/2012).

Il appartient en règle au juge *a quo* d'interpréter les dispositions qu'il applique, sous réserve d'une lecture manifestement erronée de la disposition en cause. C'est effectivement dans l'interprétation retenue par le juge de renvoi que la Cour répond à la question préjudicielle (n°s 12/2012, 78/2012 et 116/2012). Dans ce cadre, il n'appartient pas aux parties de modifier cette interprétation (n° 40/2012).

La question préjudicielle doit être utile à la solution du litige pendant devant le juge de renvoi. C'est à ce juge qu'il appartient d'apprécier si la réponse est utile à la solution du litige qu'il doit trancher. Ce n'est que lorsque ce n'est manifestement pas le cas que la Cour peut décider que la question n'appelle pas de réponse(20). La question doit également être pertinente. Il appartient au juge qui pose la question préjudicielle d'examiner si la réponse à la question est pertinente pour trancher le litige dont il est saisi.

Le contrôle de normes législatives au regard des articles 10 et 11 de la Constitution implique qu'une catégorie de personnes déterminée prétendu-

(17) Arrêts n°s 18/2012, 28/2012, 40/2012, 51/2012, 52/2012, 71/2012, 79/2012, 112/2012, 116/2012, 138/2012, 154/2012 et 161/2012.

(18) Arrêts n°s 1/2012, 8/2012, 26/2012, 40/2012, 79/2012 et 101/2012.

(19) Arrêts n°s 5/2012, 8/2012, 35/2012, 93/2012, 94/2012, 101/2012 et 111/2012.

(20) Arrêts n°s 5/2012, 26/2012, 90/2012, 121/2012, 131/2012 et 161/2012.

ment discriminée fasse l'objet d'une comparaison pertinente par rapport à une autre catégorie (n^{os} 80/2012 et 93/2012). Si, par elle-même, la formulation de la question préjudicielle ne fait pas apparaître quelles catégories de personnes doivent être comparées entre elles, il est possible, le cas échéant, de déduire la différence de traitement soumise à l'appréciation de la Cour des éléments de fait de la cause et des motifs qui fondent la décision de renvoi (n^o 8/2012).

Les parties devant la Cour ne peuvent modifier ou étendre la portée de la question préjudicielle (n^{os} 11/2012, 40/2012, 62/2012, 71/2012 et 99/2012). La loi spéciale du 6 janvier 1989 ne permet pas davantage à une partie de préciser quelles sont les dispositions constitutionnelles au sujet desquelles le juge *a quo* aurait dû poser une question. En effet, il n'appartient pas à une partie de définir l'objet et l'étendue de la question préjudicielle. C'est au juge *a quo* qu'il appartient de décider quelles questions préjudicielles doivent être posées à la Cour et de déterminer ainsi l'étendue de la saisine (n^o 99/2012).

Si la Cour arrive à la conclusion que la norme en cause viole la Constitution, elle examine parfois si une autre interprétation ne permet pas d'éviter le constat d'inconstitutionnalité (n^o 77/2012). La Cour peut, dans cette hypothèse, formuler une interprétation conciliante qui permet à la disposition de résister au contrôle de constitutionnalité.

La Cour peut constater une lacune législative. Elle ne peut la combler. C'est au juge de renvoi qu'il appartient, si la lacune est située dans le texte soumis à la Cour, de mettre fin à l'inconstitutionnalité constatée par celle-ci, lorsque ce constat est exprimé en des termes suffisamment précis et complets pour permettre que la disposition en cause soit appliquée dans le respect des articles 10 et 11 de la Constitution(21).

B. *Le développement du litige*

Divers événements peuvent survenir en cours de procédure. Ils méritent ici quelques commentaires.

1. Le dénouement rapide du litige

Certaines affaires s'achèvent de manière précoce, sans que la procédure normalement prévue à cet effet ne se soit déroulée.

Il arrive que le requérant se désiste de son recours. La Cour décrète alors le désistement, s'il y a lieu, après avoir constaté que rien ne s'y oppose (n^{os} 34/2012, 73/2012 et 156/2012).

Une modification législative peut interférer dans une procédure en annulation. Lorsqu'un recours est dirigé contre des dispositions remplacées dans

(21) Arrêts n^{os} 1/2012, 16/2012, 42/2012, 60/2012, 93/2012, 94/2012, 122/2012 et 164/2012.

l'intervalle, le requérant n'a intérêt au recours qu'en cas d'annulation de la nouvelle disposition. Dans l'hypothèse où celle-ci fait l'objet d'un recours en annulation, la Cour décide que le recours initial sera rayé du rôle si le recours introduit contre la nouvelle disposition est rejeté. Il en va de même lorsqu'aucun recours n'est introduit dans le délai légal (n° 133/2012).

Une modification législative peut également interférer dans une procédure préjudicielle. Dans la rigueur des principes, c'est au juge *a quo* qu'il appartient de déterminer les dispositions applicables aux faits de la cause et de décider s'il y a lieu de poser une nouvelle question préjudicielle. Dès lors que la Cour ne peut examiner si une modification législative peut trouver à s'appliquer aux faits du litige, elle décide de renvoyer l'affaire au juge (n° 29/2012).

Un arrêt peut également avoir des effets sur des procédures en cours. Une question préjudicielle portant sur une norme annulée, après que la question a été posée, devient sans objet (n° 144/2012(22)).

La Cour peut elle-même contribuer au dénouement rapide d'une affaire, au terme d'une brève procédure, dite « préliminaire » (23). Celle-ci est ouverte par les juges-rapporteurs qui examinent si, au vu de la requête ou de la décision de renvoi, le recours ou la question est manifestement irrecevable ou non fondé, que la Cour n'est manifestement pas compétente pour en connaître ou qu'il semble que l'on peut mettre fin à l'affaire par un arrêt de réponse immédiate. En 2012, la Cour conclut, dans neuf arrêts, à une irrecevabilité manifeste. Elle rend par ailleurs neuf arrêts de réponse immédiate. Parmi ceux-ci, un arrêt est rendu sur demande de suspension et huit sur question préjudicielle, dont trois sont des constats de violation, quatre de non-violation et un comporte un dispositif dans lequel la Cour relève une lacune dans la législation (24).

2. Les interventions en cours de litige

Toute intervention devant la Cour postule le dépôt d'un mémoire. Seuls les mémoires expressément prévus par la loi sont recevables. Des règles précises rythment la procédure : elles sont fixées par la loi spéciale du 6 janvier 1989. Comme toute pièce de procédure, le mémoire doit être envoyé par pli recommandé à la poste, dans les délais prescrits.

La Cour vérifie si l'intervenant justifie d'un intérêt à intervenir (25). Elle contrôle également s'il a la capacité et la qualité pour intervenir. On notera

(22) En l'espèce, des recours en annulation et des questions préjudicielles ont été joints, mais la Cour a d'abord examiné la recevabilité et le bien-fondé des recours en annulation joints avant de répondre aux questions préjudicielles qui lui étaient adressées.

(23) Articles 69 à 73 de la loi spéciale du 6 janvier 1989.

(24) Voy. les « Statistiques des activités de la Cour en 2012 », in J. SPREUTELS, E. DERYCKE, M. PARISSÉ et R. MOERENHOUT (éd.), *Cour constitutionnelle – Rapport 2012*, Bruges, Vanden Broele, 2013.

(25) Arrêts n°s 4/2012, 40/2012, 53/2012, 64/2012, 75/2012, 96/2012 et 161/2012.

que la Cour, se fondant sur la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, a admis l'intérêt de la Commission européenne pour intervenir devant elle (n° 161/2012).

a) *La procédure en annulation et en suspension*

Deux catégories d'intervenants peuvent se joindre à la procédure en annulation.

Il y a, d'abord, les interlocuteurs privilégiés de la Cour, dont l'intérêt pour agir est présumé : les gouvernements et les présidents d'assemblées législatives. Ils peuvent intervenir dans toute procédure, à condition de déposer un mémoire dans le délai prévu par l'article 85 de la loi spéciale. Seul ce mémoire peut contenir des moyens nouveaux. Une telle intervention ne peut cependant ni modifier ni étendre le recours. Ce serait le cas lorsqu'un moyen nouveau est articulé contre une disposition qui n'est pas attaquée de manière recevable devant la Cour par les parties requérantes (n° 2/2012).

Peuvent, par ailleurs, intervenir, les personnes qui justifient d'un intérêt et qui adressent à la Cour leurs observations dans un mémoire introduit dans le délai prescrit. Justifie d'un tel intérêt la personne qui montre que sa situation peut être directement affectée par l'arrêt que la Cour rendra à propos de ce recours.

b) *La procédure préjudicielle*

Il y a également deux catégories d'intervenants : d'une part, les interlocuteurs privilégiés de la Cour ainsi que les parties au litige devant le juge qui ordonne le renvoi, d'autre part, les personnes justifiant d'un intérêt dans la cause qui est pendante devant ce juge(26).

S'agissant de l'intérêt, on note depuis 2008 une évolution du point de vue de la Cour qui admet plus largement les interventions. Justifient désormais d'un intérêt à intervenir les personnes qui font la preuve suffisante de l'effet direct que peut avoir sur leur situation personnelle la réponse que va donner la Cour à une question préjudicielle (n°s 96/2012 et 161/2012).

A cet égard, la Cour précise que si elle « doit éviter que n'interviennent devant elle des personnes qui n'ont qu'un intérêt hypothétique aux questions préjudicielles qui lui sont posées, elle doit avoir égard à l'autorité de chose jugée renforcée qui découle de l'article 26, § 2, alinéa 2, 2°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 et prévenir la multiplication de questions préjudicielles portant sur des problèmes identiques. En permettant que toute personne justifiant d'un intérêt puisse demander l'annulation d'une dispo-

(26) Articles 85 et 87, § 1^{er}, de la loi spéciale du 6 janvier 1989.

sition dont la Cour, statuant sur question préjudicielle, a constaté qu'elle violait la Constitution, l'article 4, alinéa 2, qui a été introduit dans la loi spéciale du 6 janvier 1989 par la loi spéciale du 9 mars 2003, a accru l'effet que peut avoir un arrêt préjudiciel sur des personnes qui n'étaient pas parties à cet arrêt » (n° 96/2012).

La Cour ajoute encore qu'il convient d'admettre « que justifient d'un intérêt à intervenir devant la Cour les personnes morales qui, défendant un intérêt collectif, disposeraient à ce titre d'un intérêt suffisant à introduire un recours en annulation subséquent à un arrêt rendu sur une question préjudicielle, en application de l'article 4, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989, ou à intervenir dans une telle procédure en annulation et qui apportent la preuve suffisante de l'effet direct que peut avoir sur cet intérêt collectif la réponse que va donner la Cour à la question préjudicielle » (*ibid.*).

La circonstance que l'intervention des intéressés devant le juge *a quo* n'aurait pas été admise n'est pas de nature à leur interdire d'introduire un mémoire devant la Cour, cette faculté n'étant subordonnée qu'à la condition de leur intérêt. En l'espèce, leur intérêt peut être déduit de ce que la situation dans laquelle ils se trouvent est analogue à celle des demandeurs devant le juge *a quo* (n° 40/2012).

3. Les incidents en cours de litige

Si la Cour estime nécessaire, pour pouvoir rendre son arrêt, qu'une décision soit rendue sur l'interprétation ou la validité d'une directive européenne, elle pose sur ce point une question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne, conformément à l'article 267 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Ce sont parfois les parties qui invitent la Cour à saisir la Cour de justice. Dans ce cas, la Cour vérifie la nécessité d'un éventuel renvoi préjudiciel (n°s 40/2012, 51/2012, 54/2012 et 161/2012).

La Cour interroge à quatre reprises cette juridiction (n°s 10/2012, 54/2012, 116/2012 et 119/2012).

4. Le règlement provisoire du litige. La suspension

a) *La recevabilité de la demande de suspension*

La demande de suspension est subordonnée au recours en annulation. Elle doit être introduite de manière conjointe ou postérieure. La Cour doit déterminer l'étendue de la demande de suspension sur la base du contenu de la requête, et notamment de l'exposé des moyens (n° 22/2012). Elle impose dès lors les mêmes exigences (*voy. supra*).

Saisie d'une demande de suspension, la Cour procède également, comme elle en a l'habitude, à un examen provisoire et limité de la recevabilité du recours avant d'examiner les moyens de la demande(27).

Elle est aussi un accessoire du recours en annulation de sorte que lorsque le recours est déclaré manifestement irrecevable, la demande de suspension doit également être rejetée (n° 33/2012). Un arrêt de réponse immédiate peut aussi intervenir suite à une demande de suspension (n° 107/2012). Les parties peuvent se désister de leur demande (n° 156/2012).

La demande de suspension d'une norme n'est recevable qu'à condition d'être introduite dans les trois mois de sa publication(28).

Les arrêts décidant la suspension sont rares. En 2012, la Cour a rendu onze arrêts sur demande de suspension(29). Dans aucun de ceux-ci, la Cour n'a accueilli la demande.

b) *Les conditions de la suspension*

Aux termes de l'article 20, 1°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989, la Cour peut décider une suspension si des moyens sérieux sont invoqués et si l'exécution immédiate de la norme faisant l'objet du recours risque de causer un préjudice grave et difficilement réparable(30).

Les deux conditions formulées par l'article 20, 1°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sont cumulatives. Jusqu'ici, la Cour a souvent adopté une méthode pragmatique. Vérifiant si l'une des conditions fait défaut, elle se dispense d'examiner l'autre(31).

Le moyen sérieux ne se confond pas avec le moyen fondé. Pour qu'un moyen soit considéré comme sérieux au sens de l'article 20, 1°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989, il ne suffit pas qu'il ne soit pas manifestement non fondé au sens de l'article 72, mais il faut aussi qu'il revête une apparence de fondement au terme d'un premier examen des éléments dont la Cour dispose à ce stade de la procédure (n° 22/2012). La Cour procède à un examen provisoire mais approfondi du moyen, qui l'amène à aborder le fond de l'affaire (*ibid.*).

Concernant le préjudice, le texte de l'article 22 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 prescrit que la demande de suspension contienne un exposé des

(27) Arrêts n°s 14/2012, 15/2012, 16/2012, 22/2012, 44/2012, 56/2012 et 98/2012.

(28) Article 21, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989. Voy. les arrêts n°s 14/2012, 15/2012 et 16/2012.

(29) Arrêts n°s 14/2012, 15/2012, 16/2012, 22/2012, 33/2012, 44/2012, 56/2012, 98/2012, 106/2012, 107/2012 et 156/2012.

(30) Elle peut aussi suspendre une norme législative dans une deuxième hypothèse : un recours est exercé contre une norme identique ou similaire à une norme annulée et adoptée par le même législateur (loi spéciale, article 20, 2°). En pareil cas, la demande ne doit pas contenir la démonstration de moyens sérieux ni du risque d'un préjudice grave difficilement réparable.

(31) Arrêts n°s 14/2012, 15/2012, 16/2012, 22/2012 et 56/2012.

faits de nature à établir que l'application immédiate de la norme risque de causer un préjudice grave difficilement réparable. Le législateur a exigé une démonstration de l'existence du risque de préjudice, de sa gravité et de son lien avec l'application des dispositions attaquées. Souvent le requérant ne réussit pas à démontrer par des faits concrets et précis, avec un degré raisonnable de probabilité, la réalité, l'importance, l'irréversibilité ou la gravité du risque de préjudice(32).

Une suspension doit permettre d'éviter qu'un préjudice grave résulte pour les requérants de l'application immédiate de la norme entreprise, préjudice qui ne pourrait être réparé ou qui pourrait difficilement l'être en cas d'annulation éventuelle(33).

Le préjudice doit donc être difficilement réparable. Ceci conduit à rejeter un préjudice financier (n^{os} 44/2012, 56/2012 et 107/2012) qui n'est pas en principe difficilement réparable puisqu'il peut disparaître par une annulation ultérieure de la disposition attaquée.

Le préjudice doit être personnel. La Constitution et la loi spéciale du 6 janvier 1989 exigent que toute personne physique ou morale qui introduit un recours justifie d'un intérêt, ce dont il résulte que l'action populaire n'est pas admissible. Dans un arrêt rendu en 2012, la Cour estime que la seule évocation de l'impact budgétaire que pourrait avoir l'application de la loi du 26 septembre 2011 « modifiant la loi du 2 novembre 2010 relative à la participation de l'Etat belge dans la société anonyme European Financial Stability Facility et à l'octroi de la garantie de l'Etat aux instruments financiers émis par cette société » et des mesures d'austérité qui pourraient en être la conséquence pour toute la population résidant en Belgique ne suffit pas à démontrer un lien suffisamment individualisé entre la situation personnelle des parties requérantes et les dispositions qu'elles attaquent. Par ailleurs, l'intérêt qu'a un citoyen ou un électeur à être administré par l'autorité compétente en vertu de la Constitution, de même que l'intérêt qu'a un citoyen ou un électeur à ce que les principes et procédures prévus par les Traités de l'Union européenne soient effectivement mis en œuvre ne se distinguent pas de l'intérêt qu'a toute personne au respect de la légalité en toute matière (n^o 33/2012).

Le préjudice invoqué doit résulter des dispositions attaquées et non des mesures d'exécution de celles-ci (n^o 56/2012).

Il n'y a pas lieu d'accéder à la demande lorsqu'une suspension de la disposition attaquée ne serait pas de nature à éviter que son application immédiate cause à la partie requérante le préjudice allégué (n^o 106/2012).

(32) Arrêts n^{os} 14/2012, 15/2012, 16/2012, 44/2012, 56/2012 et 107/2012.

(33) Arrêts n^{os} 44/2012, 56/2012, 106/2012 et 107/2012.

C. *Le règlement du litige*

1. Le dispositif de l'arrêt (34)

En 2012, la Cour a rendu quarante-quatre arrêts sur recours en annulation. Quatorze arrêts emportent annulation. Dix-sept sont des arrêts de rejet quant au fond. Dans trois arrêts, la Cour déclare le recours irrecevable et dans sept autres arrêts, manifestement irrecevable. Deux arrêts décrètent un désistement. Enfin, dans un arrêt, la Cour décide simultanément un report conditionnel du recours et une radiation conditionnelle du rôle.

La Cour a par ailleurs rendu onze arrêts sur demande de suspension. Parmi ceux-ci, huit arrêts la rejettent parce que les conditions pour suspendre ne sont pas remplies. Dans un arrêt, la Cour rejette la demande de suspension pour irrecevabilité et, dans un autre, pour irrecevabilité manifeste. Dans un arrêt, la Cour décrète un désistement.

Enfin, la Cour a rendu cent quatorze arrêts sur question préjudicielle. Trente-sept sont des constats de violation. Parmi ceux-ci, huit comportent un dispositif alternatif dans lequel la Cour relève à la fois une violation dans une interprétation et une non-violation dans une autre interprétation. Soixante-sept arrêts sont des constats de non-violation, dont huit de non-violation modalisée. Quatre arrêts déclarent que la question n'appelle pas de réponse. La Cour constate, dans un arrêt, que la question préjudicielle est manifestement irrecevable. Dans un cas, elle renvoie la cause au juge *a quo*. Enfin, dans quatre arrêts, elle pose des questions préjudicielles à la Cour de justice de l'Union européenne.

2. Les techniques d'arrêt

Dans les arrêts d'annulation prononcés en 2012, la Cour utilise, comme elle l'a fait dans le passé, la technique de l'annulation « en ce que » (35). Cette technique s'impose pour des motifs liés à la manière dont sont rédigées les dispositions entreprises ou aux griefs invoqués qui n'atteignent pas l'ensemble de la norme, mais certaines de ses prescriptions, ou encore au contrôle de constitutionnalité.

Il arrive régulièrement que les arrêts rendus sur question préjudicielle recourent à une technique similaire (violation « en ce que » ou « dans la mesure indiquée » dans un des considérants de l'arrêt et violation dans telle interprétation).

(34) Voy. les « Statistiques des activités de la Cour en 2012 », in J. SPREUTELS, E. DERYCKE, M. PARISSE et R. MOERENHOUT (éd.), *Cour constitutionnelle – Rapport 2012*, Bruges, Vanden Broele, 2013.

(35) Arrêts n^{os} 48/2012, 57/2012, 95/2012, 134/2012, 135/2012 et 153/2012 ; voy. aussi l'arrêt n^o 67/2012 : annulation « dans la mesure où ».

La technique inverse est parfois utilisée(36). La Cour conclut au rejet du recours sous réserve d'interprétation, qu'elle peut préciser par référence à ce qu'elle développe dans certains considérants de l'arrêt (n^{os} 7/2012 et 145/2012). Au contentieux préjudiciel, elle peut conclure à la non-violation sous réserve d'interprétation(37).

Après annulation, il arrive que la Cour maintienne les effets de la disposition annulée(38). Il s'agit d'éviter de créer une insécurité juridique quant aux effets qui ont déjà été produits. Il s'agit aussi de laisser au législateur le temps nécessaire de légiférer à nouveau pour remédier à l'inconstitutionnalité. En 2012, la Cour n'a pas utilisé cette technique au contentieux préjudiciel face à un constat de violation de la Constitution, comme elle avait pu le faire pour la première fois l'année précédente dans l'arrêt n^o 125/2011.

II. LE CONTENTIEUX DES DROITS ET LIBERTÉS(39)

A. *Les principes généraux*

1. L'égalité et la non-discrimination

Les étapes du contrôle de l'égalité et de la non-discrimination sont bien connues. Elles sont encore appliquées par la Cour en 2012 comme par le passé.

La Cour examine tout d'abord la comparabilité des situations qui lui sont soumises(40). Elle précise à cet égard qu'une telle comparaison ne saurait être empêchée par la seule circonstance qu'une même personne puisse appartenir à chacune des deux catégories de personnes comparées (n^o 127/2012).

La Cour s'intéresse ensuite au critère de distinction retenu par la législation en cause. L'immense majorité des critères utilisés par le législateur pour différencier les catégories de situations qui feront l'objet de traitements différents sont des critères objectifs. Cela ne signifie pas qu'ils soient pertinents, ou qu'ils définissent des différences de traitement jus-

(36) Cette démarche se justifie parce qu'il est de la nature d'une Cour constitutionnelle de sauvegarder – lorsque cela est possible – l'œuvre du législateur : celui-ci doit en effet bénéficier de la présomption, *juris tantum*, d'avoir voulu respecter la Constitution » (M. MELCHIOR, « De quelques aspects des questions préjudicielles à la Cour d'arbitrage », *R.B.D.C.*, 1995, p. 66, cité par T. BOMBOIS et N. DUPONT, « Le droit constitutionnel belge réceptionne-t-il la théorie du "droit vivant" ? Juridiction constitutionnelle et interprétation consolidée de la loi », *C.D.P.K.*, 2009, p. 525).

(37) Sur la technique de l'interprétation conciliante (ou conforme), voy. *supra*.

(38) Arrêts n^{os} 45/2012, 67/2012, 76/2012, 88/2012, 134/2012 et 135/2012.

(39) La compilation de jurisprudence ci-dessous reproduit, dans une très large mesure, des extraits des arrêts référencés.

(40) Voy., par ex., les arrêts n^{os} 8/2012, 90/2012 et 150/2012.

tifiées par rapport à l'objet ou à l'objectif de la disposition en cause⁽⁴¹⁾. Enfin, la mesure elle-même, pour résister au contrôle d'égalité et de non-discrimination, doit être pertinente et proportionnée par rapport à l'objectif poursuivi en l'espèce⁽⁴²⁾.

2. Le droit à la vie privée et familiale

Le droit au respect de la vie privée et familiale a pour but essentiel de protéger les personnes contre les ingérences dans leur vie privée et leur vie familiale. Comme l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, l'article 22 de la Constitution garantit le droit au respect de la vie privée et familiale. Il ressort en outre des travaux préparatoires de cette disposition constitutionnelle que le constituant a cherché la plus grande concordance possible « avec l'article 8 de la Convention, afin d'éviter toute contestation sur le contenu respectif de l'article de la Constitution et de l'article 8 de la [Convention] »⁽⁴³⁾ (n° 2/2012).

Ni l'article 22, alinéa 1^{er}, de la Constitution ni l'article 8 de la Convention n'excluent une ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit, mais ils exigent que cette ingérence soit prévue par une disposition législative suffisamment précise, qu'elle corresponde à un besoin social impérieux et soit proportionnée à l'objectif légitime qu'elle poursuit (n°s 2/2012 et 145/2012). 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. 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, sous peine de prendre une mesure qui ne serait pas proportionnée aux objectifs légitimes poursuivis (n° 93/2012).

Vie privée

L'article 10/2 du décret du 16 mai 2008 habilite notamment les concessionnaires privés de la gestion de parkings publics et les agences communales

(41) Voy., par ex., les arrêts n°s 25/2012 et 164/2012.

(42) Voy., parmi beaucoup d'autres, les arrêts n°s 42/2012, 65/2012, 131/2012 et 140/2012.

(43) *Doc. parl.*, Chambre, 1992-1993, n° 997/5, p. 2.

autonomes à demander l'identité du titulaire de la plaque d'immatriculation à l'autorité chargée de l'immatriculation des véhicules en vue de percevoir les redevances de stationnement. Cette disposition est suffisamment précise en ce qu'elle détermine tant les instances habilitées que les informations qu'elles peuvent demander et les conditions auxquelles elles doivent satisfaire lors du traitement de ces informations. Elle est nécessaire, car l'identification du titulaire de la plaque d'immatriculation est souvent le seul moyen de déterminer qui est redevable de la taxe. Elle est proportionnée à l'objectif légitime poursuivi puisqu'elle prévoit que la demande d'identité du titulaire de la plaque d'immatriculation doit s'effectuer « conformément à la loi relative à la protection de la vie privée » et selon les conditions fixées par la Commission de protection de la vie privée (n° 2/2012).

Pour la Cour, des atteintes graves à l'environnement peuvent affecter le bien-être d'une personne et la priver de la jouissance de son domicile de manière à nuire à sa vie privée et familiale (n° 58/2012).

L'article 3, §§ 3 à 7, de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel crée une différence de traitement entre les personnes exerçant une activité journalistique, artistique ou littéraire (§ 3), les services publics compétents en matière de police et de sécurité (§§ 4 et 5) et le Centre européen pour enfants disparus et sexuellement exploités (§§ 6 et 7), d'une part, et les personnes exerçant la profession de détective privé organisée par la loi du 19 juillet 1991, d'autre part, en ce que seuls les premiers sont exonérés des obligations d'information prévues par l'article 9. Ces catégories de personnes ou d'institutions sont dispensées de ces obligations en considération de l'activité qu'elles déploient et qui a trait, selon le cas, à la défense des droits fondamentaux des plus faibles, au maintien de la sécurité et de l'ordre publics, à l'information du public ou à la vie culturelle. L'atteinte à la protection de la vie privée qu'impliquent ces dispenses peut légitimement avoir été considérée comme nécessaire par le législateur en raison des droits et des intérêts fondamentaux qui sont en cause. Les détectives privés se trouvent à cet égard dans une situation essentiellement différente puisque leur activité est étrangère à la protection de ces droits et intérêts fondamentaux et porte généralement sur la défense d'intérêts privés. Toutefois, l'article 13, § 1^{er}, d) et g), de la directive 95/46/CE permettrait de dispenser les détectives privés de l'obligation d'information des personnes concernées par leurs investigations en raison de ce que cela serait nécessaire pour la prévention, la recherche, la détection et la poursuite d'infractions pénales ou de manquements à la déontologie des professions réglementées ou pour protéger les droits et les libertés d'autrui. En raison des doutes suscités par la portée de cette disposition, la Cour décide de poser une question préjudicielle à la Cour de justice (n° 116/2012).

La loi du 1^{er} juin 2011 visant à interdire le port de tout vêtement cachant totalement ou de manière principale le visage affecterait gravement l'organisation de la vie privée et familiale des femmes qui, par conviction religieuse, souhaitent porter le voile intégral. Les termes de la loi sont suffisamment précis pour permettre à chacun de savoir, au moment où il adopte un comportement, que celui-ci entre dans le champ d'application de la loi et est, partant, passible de sanction pénale. Elle répond en outre à un besoin social impérieux. Enfin, si les personnes s'estiment condamnées à rester chez elles au motif qu'elles ne veulent pas circuler dans les lieux accessibles au public le visage non dissimulé, cela résulte de leur choix de ne pas se soumettre à une interdiction légale qui est compatible avec la liberté de conscience et de religion (n° 145/2012).

Vie familiale

L'attribution d'un nom de famille repose principalement sur des considérations d'utilité sociale. Elle 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 et uniforme, d'autre part, à conférer à ce nom de famille une certaine invariabilité. 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 matière de réglementation de l'attribution du nom, le législateur dispose par conséquent d'un pouvoir d'appréciation étendu. Eu égard à ce large pouvoir d'appréciation, il ne peut lui être reproché d'avoir prévu, par l'article 356-2, § 1^{er}, du Code civil, un libre choix pour les seuls couples de même sexe et non pour les couples de sexe différent, en ce qui concerne le nom de l'adopté (n° 26/2012).

Même si le droit d'adopter ne figure pas en tant que tel au nombre des droits garantis par la Convention européenne des droits de l'homme, le régime juridique des liens familiaux qui existent *de facto* au-delà de toute réalité biologique concerne la vie privée de sorte que le régime de l'adoption relève de l'article 22 de la Constitution et de l'article 8 de la Convention (n° 93/2012).

3. Le droit à la protection des biens

L'article 1^{er} du Premier protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme ayant une portée analogue à celle de l'article 16 de la Constitution, les garanties que ces dispositions contiennent forment un ensemble indissociable (n° 2/2012).

Un permis d'urbanisme régulièrement délivré constitue, pour son titulaire, une propriété et l'exclusion de la zone constructible d'une parcelle qui avait antérieurement la destination de terrain à bâtir une ingérence dans le droit au respect des biens (n° 55/2012).

En vertu du principe de l'égalité des citoyens devant les charges publiques, l'autorité ne peut, sans compensation, imposer des charges qui excèdent celles qui doivent être supportées par un particulier dans l'intérêt général. Il découle de ce principe que les effets préjudiciables disproportionnés – c'est-à-dire le risque social ou professionnel extraordinaire s'imposant à un groupe limité de citoyens ou d'institutions – d'une mesure de coercition qui est en soi régulière, comme le fait d'imposer une servitude d'utilité publique, ne doivent pas être mis à charge des personnes lésées, mais doivent être répartis de manière égale sur la collectivité (*ibid.*).

L'interdiction de la peine de la confiscation des biens, consacrée à l'article 17 de la Constitution, est étrangère à la décision du juge de police autorisant une visite domiciliaire (n° 105/2012).

4. Le droit au procès équitable

L'article 13 de la Constitution implique un droit d'accès au juge compétent. Ce droit est également garanti par l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme. Le droit d'accès au juge serait vidé de tout contenu s'il n'était pas satisfait aux exigences du procès équitable, garanti par cet article. Par conséquent, lors d'un contrôle au regard de l'article 13 de la Constitution, il convient de tenir compte de ces garanties (n° 139/2012).

Les contestations relatives aux cotisations de sécurité sociale peuvent entrer dans le champ d'application de l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme sur la base d'une mise en balance des aspects de droit public et de droit privé caractérisant le régime à examiner (n° 52/2012). En revanche, l'article n'est pas applicable aux litiges relatifs aux élections (n° 79/2012).

Bien que le droit d'accès à un juge soit fondamental dans un Etat de droit, celui-ci n'est cependant pas absolu. Le droit d'accès au juge peut dès lors être soumis à des conditions de recevabilité, pourvu qu'elles soient prévisibles et qu'elles n'aient pas pour conséquence que ce droit s'en trouve atteint dans sa substance même et que le justiciable ne puisse utiliser une voie de recours disponible (n° 139/2012).

Ainsi, le droit d'accès au juge n'empêche pas que des actes d'autorités publiques continuent à produire leurs effets, malgré leur irrégularité, en raison du respect dû au principe de sécurité juridique (n° 18/2012). Il peut encore faire l'objet de limitations financières comme l'instauration d'un droit de rôle (n° 88/2012).

Le droit d'accès au juge ne comprend pas davantage le droit d'utiliser les procédures existantes à des fins manifestement abusives. Toutefois, en raison de la limitation de ce droit fondamental que peut constituer l'imposition d'une amende pour recours manifestement abusif, cette notion doit

faire l'objet d'une interprétation restrictive. Un requérant ne pourrait se voir infliger une amende pour la seule raison que le recours qu'il a introduit n'avait que très peu de chances d'aboutir à une décision favorable (*ibid.*).

Le droit à un contrôle de pleine juridiction, garanti par l'article 6, implique que le juge peut vérifier si la décision contestée se justifie en droit et en fait et si les dispositions légales et les principes généraux qui doivent être observés, parmi lesquels le principe de proportionnalité, sont respectés. Ce droit implique pour le moins que ce qui appartient au pouvoir d'appréciation de l'administration relève également du contrôle du juge. Dans le cadre de son contrôle, le juge ne peut toutefois se placer sur le plan de l'opportunité, ce qui serait inconciliable avec les principes qui régissent les rapports entre l'administration et les juridictions (n° 37/2012).

Quant au principe du contradictoire, il implique en règle le droit pour les parties litigantes de prendre connaissance de toute pièce ou observation présentée devant le juge et de la discuter. Les droits de la défense doivent cependant être mis en balance avec les intérêts qui relèvent du domaine de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. On peut ainsi concevoir des situations exceptionnelles dans lesquelles certaines pièces du dossier échappent à la contradiction. Toutefois, seules sont légitimes au regard de l'article 6.1 de la Convention précitée les mesures restreignant les droits de la défense qui sont nécessaires dans une société démocratique. De surcroît, les difficultés qu'éprouverait une des parties dans l'exercice de sa défense en raison d'une limitation de ses droits doivent être compensées par la garantie qu'offre la procédure suivie devant la juridiction. Inversement, les atteintes à la vie privée qui découlent d'une procédure judiciaire doivent se limiter autant que faire se peut à celles rendues strictement nécessaires par les spécificités de la procédure, d'une part, par les données du litige, d'autre part (n° 105/2012).

5. Le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine

L'article 23 de la Constitution ne s'oppose nullement à ce que le législateur confie au Roi le pouvoir de préciser une matière déterminée, dont il désigne l'objet (n° 88/2012).

Compte tenu de l'obligation faite, par l'article 23, alinéa 3, 3°, de la Constitution, aux législateurs, notamment régionaux, de garantir le « droit à un logement décent » et compte tenu des compétences régionales en la matière, qui résultent de l'article 134 de la Constitution et de l'article 6, § 1^{er}, IV, de la loi spéciale du 8 août 1980, une taxe d'inoccupation régionale peut en principe être considérée comme une mesure qui est raisonnablement justifiée (n° 111/2012). Il en va de même de la restriction apportée

à la possibilité de remise ou de modération proportionnelle du précompte immobilier (n° 136/2012).

L'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution contient une obligation de *standstill* qui interdit au législateur compétent de réduire sensiblement le niveau de « protection de l'environnement » offert par la législation applicable sans qu'existent des motifs d'intérêt général (n°s 58/2012 et 159/2012).

L'article 23 de la Constitution, en ce qu'il garantit le droit de chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine, qui comprend notamment le « droit à l'aide juridique », n'interdit pas au législateur d'instaurer un droit de rôle devant certaines juridictions. Dès lors que le législateur, tout en imposant ce droit, prévoit également la possibilité pour les requérants de demander le bénéfice du *pro deo*, ce qui implique l'exemption du paiement du droit de rôle, les dispositions attaquées n'entraînent pas de diminution de la protection des justiciables qui peuvent bénéficier du *pro deo* (n° 88/2012).

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

1. L'enseignement

« Les Communautés sont, en vertu de l'article 127, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, de la Constitution, compétentes pour régler l'enseignement » Elles ont « l'entière compétence d'édicter les règles propres à la matière de l'enseignement » (n° 47/2012), « dans la plus large acception du terme » (n° 67/2012). Dans ce domaine, « les matières réservées au législateur fédéral doivent être interprétées strictement » (*ibid.*). Il en va ainsi de l'enseignement qui n'est pas dispensé par « des institutions relevant de la compétence exclusive de l'une ou l'autre communauté » (n° 67/2012). Reste aussi de compétence fédérale « l'emploi des langues en matière d'enseignement en ce qui concerne les communes de la région bilingue de Bruxelles-Capitale » (n° 7/2012).

« L'article 24, § 1^{er}, de la Constitution l'affirme : l'enseignement est libre. Cette disposition implique (...) que la dispensation d'un enseignement n'est pas une matière réservée aux pouvoirs publics » (n° 49/2012). Il en résulte qu'un pouvoir organisateur de l'enseignement libre subventionné peut offrir un enseignement « qui, contrairement à celui de l'enseignement officiel, est basé sur une conception philosophique, idéologique ou religieuse de son choix » (*ibid.*) ; il peut aussi s'attacher à réaliser « des objectifs pédagogiques propres », grâce à un personnel qu'il a choisi librement (*ibid.*).

La liberté de choix des parents en matière d'enseignement est « garantie par l'article 24, § 1^{er}, de la Constitution ». Pour l'essentiel, ils choisissent une école qui relève des « réseaux » d'enseignement existants. « Cette liberté n'implique, cependant, pas (...) qu'ils aient un droit inconditionnel à obtenir, pour leur enfant, une inscription dans l'établissement de leur choix ». Le législateur décréte conserve « un large pouvoir d'appréciation pour tenir compte de la diversité des situations » (*ibid.*).

Il y a lieu, par exemple, de s'attacher à concilier le « droit fondamental à l'inscription dans l'école de son choix » et la volonté d'une Communauté de dispenser, spécialement à Bruxelles, un enseignement en langue néerlandaise, en réservant un nombre suffisant de places aux enfants qui parlent couramment cette langue.

Un décret flamand du 9 juillet 2010 vise à rendre le milieu scolaire plus homogène. Il instaure, pour 55 % des places, un droit de priorité aux enfants bruxellois flamands. Il requiert aussi que l'un des parents puisse attester par des « diplômes, certificats, titres et attestations » que le néerlandais est utilisé effectivement dans le milieu familial. Ce faisant, il ne règle pas une question relative à l'emploi des langues mais à l'enseignement (*ibid.*).

Pour justifier cette position, la Cour développe un raisonnement complexe. La Constitution, dit-elle, n'a pas entendu confiner le citoyen dans un rôle passif ou l'inciter à adopter une attitude passive. Dans son article 23, alinéa 2, elle a souligné que la reconnaissance des droits économiques, sociaux et culturels s'accompagnait d'« obligations correspondantes ». Le citoyen a pour devoir de « collaborer au progrès social et économique de la société dans laquelle il vit ». Le législateur décréte a donc pu « estimer que le but des dispositions attaquées, qui est d'améliorer la qualité de l'enseignement, ne pouvait être atteint que si les élèves étaient en mesure de s'exprimer chez eux dans la langue de leur enseignement et que la condition de pouvoir établir, dans le chef d'un des parents, une connaissance de cette langue qui soit suffisante à cet effet pouvait être considérée comme une obligation correspondante, au sens de l'article 23 de la Constitution » (*ibid.*).

Les communautés peuvent notamment édicter des règles qui se rapportent « au statut du personnel enseignant, en général ». Encore faut-il qu'elles tiennent compte de la nature juridique des « pouvoirs organisateurs ». Dans l'enseignement officiel subventionné, de même que dans celui de la Communauté, les membres du personnel travaillent dans les liens d'un statut dont les contours ont été fixés unilatéralement, le cas échéant après négociation ou concertation ; ils font l'objet d'une désignation unilatérale ; ils bénéficient de la « stabilité de l'emploi ». Dans l'enseignement libre subventionné, les membres du personnel se trouvent, par contre, dans une relation contractuelle ; dans les conditions fixées par la loi, ils peuvent être licenciés (n° 49/2012).

Les régions sont compétentes pour régler la compétence des autorités communales. Celles-ci peuvent se saisir, en vertu du principe de l'autonomie locale, « de tout objet qu'elles jugent relever de leur intérêt et de le réglementer comme elles l'estiment opportun ». Il y a lieu, cependant, de respecter « la hiérarchie des normes », et surtout des collectivités politiques qui les conçoivent. Lorsque la Communauté française adopte, de manière positive ou négative, des normes qui concernent l'enseignement officiel subventionné, « elle limite par là l'autonomie des communes agissant en tant que pouvoirs organisateurs » (n° 47/2012).

Qu'en est-il de la situation des élèves francophones des écoles primaires et fondamentales qui sont situées dans les communes dites périphériques, en particulier dans celles dites à facilités, situées en région de langue néerlandaise ? Au moment de s'inscrire en première année de l'enseignement secondaire, vont-ils bénéficier d'un statut équivalent à celui des élèves bruxellois ?

Le décret du 18 mars 2010 ne manque pas de relever les difficultés administratives qui découlent de leur situation en région de langue néerlandaise : il n'est pas aisé de disposer de données qui sont relatives à des implantations qui ne sont pas situées en Communauté française ; par ailleurs, ces écoles ne relèvent pas, à proprement parler, d'un réseau d'écoles. Aux yeux de la Cour, ces difficultés justifient la solution intervenue.

« L'article 24, § 4, de la Constitution réaffirme, en matière d'enseignement, le principe d'égalité et de non-discrimination. Selon cette disposition, tous les étudiants sont égaux devant la loi ou le décret ». Il en résulte qu'un étudiant « qui, pour la durée de ses études, est financièrement indépendant grâce à ses propres économies, peut être traité autrement (...) qu'un “étudiant autonome” » (n° 72/2012). « L'aide financière aux études » a, en effet, pour but de « réduire de manière sélective les obstacles financiers à l'accès à l'enseignement supérieur » (*ibid.*). Il s'agit là de « choix sociaux » ou « politiques » qui échappent à l'appréciation du juge constitutionnel (*ibid.*).

« L'article 24, § 5, de la Constitution dispose que “l'organisation, la reconnaissance ou le subventionnement de l'enseignement par la communauté sont réglés par la loi ou le décret”. Cette disposition traduit la volonté du constituant de réserver au législateur compétent le soin de régler les éléments essentiels de l'enseignement... » (n° 72/2012). Les compétences déléguées ne sauraient porter que sur « la mise en œuvre des principes que le législateur décretaal a lui-même adoptées » (*ibid.*).

2. Le droit de la sécurité sociale et le droit du travail

Les exploitants de salles de cinéma offrent un service de loisirs à heures fixes, qui ne permet pas aux consommateurs de visionner le film proposé à leur meilleure convenance, à la différence du support audiovisuel loué

par un vidéoclub. La nature même de l'activité d'exploitant de salles de cinéma justifie dès lors que les entreprises actives dans ce secteur d'activités puissent offrir leurs services à des heures où un grand nombre de consommateurs est en mesure d'y accéder (n° 78/2012).

L'article 23 de la Constitution n'exige pas que le législateur fixe lui-même les conditions sur la base desquelles les organisations des travailleurs doivent être considérées comme les plus représentatives pour le personnel de la SNCB Holding (n° 84/2012).

En considérant que les compétences du conseil d'entreprise justifiaient une représentation distincte des cadres au sein de ce conseil, tandis que cette représentation distincte n'est pas nécessaire au sein du conseil pour la prévention et la protection au travail, eu égard aux compétences de ce dernier, parce que la position des cadres n'était pas fondamentalement différente de celle des autres employés, le législateur n'a pas pris une décision manifestement déraisonnable (n° 142/2012).

Le législateur ne peut raisonnablement se voir reprocher de ne pas avoir prévu, au profit des délégués ou candidats délégués du personnel au comité pour la prévention et la protection au travail, une protection contre le licenciement identique à celle que les partenaires sociaux ont élaboré au profit des délégués syndicaux. Accordant une importance particulière à la circonstance qu'aucune solution en la matière n'a pu être dégagée par les partenaires sociaux et que c'est à leur demande que la législation en cause a été adoptée, la Cour relève aussi que, s'il est vrai que les délégués du personnel aux conseils d'entreprise et aux comités de sécurité, d'hygiène et d'embellissement des lieux de travail bénéficient d'une protection contre le licenciement plus étendue que celle qui est reconnue aux conseillers en prévention, une telle différence de traitement n'apparaît pas comme dépourvue de toute justification raisonnable eu égard aux différences entre les fonctions exercées par chacune de ces catégories de travailleurs (n° 115/2012).

Dans la mesure où l'ouvrier faisant l'objet d'un licenciement abusif subit un dommage spécifique lorsqu'il avait été engagé dans les liens d'un contrat de travail à durée indéterminée, le législateur, en concevant l'indemnité pour licenciement abusif dans un contrat à durée indéterminée comme le pendant de l'indemnité de rupture dans un contrat à durée déterminée, a dès lors pu limiter à l'ouvrier engagé dans les liens d'un contrat à durée indéterminée le bénéfice de l'indemnité pour licenciement abusif (n° 123/2012).

Il n'est pas déraisonnable d'avoir exclu du bénéfice de la prime forfaitaire de crise les ouvriers qui ont été licenciés pour motif grave. Le législateur préserve de la sorte le juste équilibre entre les intérêts de l'ouvrier licencié et ceux de son employeur, lequel supporte, en partie, le paiement de la prime de crise (n° 157/2012).

L'article 39 de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution dans l'interprétation selon laquelle, en cas de licenciement d'un travailleur qui a réduit ses prestations de travail en vertu de l'article 3, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 10 août 1998 instaurant un droit à l'interruption de carrière pour l'assistance ou l'octroi de soins à un membre du ménage ou de la famille gravement malade, il faut, pour fixer le montant de l'indemnité de congé, se fonder sur la rémunération en cours qui correspond aux activités réduites (n° 80/2012(44)).

La cotisation visée à l'article 3*bis* de la loi du 12 avril 1960 portant création d'un Fonds de compensation interne pour le secteur du diamant s'analyse comme un mécanisme de compensation entre deux branches du secteur diamantaire dont le déséquilibre pourrait mettre en péril la viabilité de ce secteur. Elles ne constituent pas un impôt au sens de l'article 170 de la Constitution mais sont liées aux cotisations de sécurité sociale (n° 126/2012).

Aucun élément ne justifie au regard des objectifs de santé publique et d'intérêt des patients qu'un patient qui fait exécuter une prescription puisse recourir à une personne habilitée à délivrer des médicaments au public pour importer un médicament qui n'a pas fait l'objet d'une autorisation de mise sur le marché ou d'un enregistrement en Belgique mais ne puisse pas recourir à cette personne pour importer un médicament qui a fait l'objet d'une autorisation de mise sur le marché en Belgique, mais qui n'est pas encore commercialisé en Belgique (n° 31/2012).

S'il se justifie que dans le secteur des maladies professionnelles, l'indemnisation soit liée à l'incapacité physique mais aussi économique de la victime, il peut également se justifier que l'incapacité économique ne soit plus prise en considération après l'âge de 65 ans. En outre, la circonstance que le législateur ait décidé en 2009 de modifier la réglementation pour l'avenir ne rend pas discriminatoire la disposition en cause, qui pouvait être justifiée à l'époque de son adoption par des raisons liées notamment à la nécessité de rechercher un équilibre financier de la sécurité sociale et en particulier du secteur des maladies professionnelles (n° 17/2012).

A la différence du régime applicable à l'essentiel du secteur public, la charge financière de l'incapacité de travail pèse, dans le secteur privé, tantôt sur l'employeur, tantôt sur l'organisme assureur, tantôt sur le Fonds des maladies professionnelles, en fonction de la durée de l'incapacité de travail et de la qualification donnée à celle-ci. Compte tenu de ses conséquences sur la détermination de l'identité du débiteur des sommes dues au travailleur, la fixation du point de départ de l'incapacité de travail pour maladie professionnelle revêt donc, dans le secteur privé, une importance plus fondamentale que dans le secteur public. Il se justifie dès lors que le

(44) Voy. aussi l'arrêt n° 90/2012.

législateur limite à un an l'effet rétroactif de la demande d'intervention du Fonds des maladies professionnelles dans le secteur privé (n° 102/2012).

L'article 46*bis* des lois relatives aux vacances annuelles des travailleurs salariés, coordonnées le 28 juin 1971, ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il traite de façon identique des ouvriers victimes d'un accident du travail ayant causé une incapacité temporaire totale dont la durée ne fait pas l'objet de contestation dans le chef de l'assureur-loi et victimes d'un accident du travail ayant causé une incapacité temporaire totale dont la durée est contestée par l'assureur-loi (n° 30/2012).

En permettant au Roi de traiter de manière distincte les personnes handicapées selon qu'elles cohabitent avec un parent ou allié au premier, deuxième ou troisième degré, d'une part, ou avec un tiers, d'autre part, le législateur a pris une mesure qui est raisonnablement justifiée, compte tenu de l'objectif de solidarité qu'il poursuit dans un régime spécial d'aide sociale et compte tenu de son souci d'encourager la prise en charge familiale de la personne handicapée (n° 101/2012).

La complexité de la gestion administrative qui incombe aux organismes assureurs ne saurait justifier que le bénéficiaire de prestations indues, qui les a perçues en conséquence d'une erreur commise par l'organisme assureur débiteur alors qu'il ne pouvait s'en rendre compte, soit tenu au remboursement des sommes qu'il a perçues indûment durant un an, alors que les bénéficiaires d'autres allocations sociales perçues indûment dans les mêmes circonstances ne sont pas tenus de les rembourser. L'interdiction de récupérer auprès de l'assuré social les prestations qu'il a indûment perçues aboutit certes, en l'état actuel de la législation, à faire peser sur l'INAMI les conséquences financières d'une erreur qui est imputable aux organismes assureurs. Il appartient toutefois au législateur et au Roi de modifier, le cas échéant, la réglementation pertinente afin de faire peser, totalement ou partiellement, les conséquences financières d'une telle erreur sur les organismes assureurs, responsables du versement indu des prestations à l'assuré social, ou de modifier dans un sens accru les règles de contrôle des organismes assureurs (n° 66/2012).

L'article 2 de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la « charte » de l'assuré social ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il n'inclut pas, parmi les matières de sécurité sociale concernées par cette loi, les assurances complémentaires devenues obligatoires visées par la loi du 6 août 1990 relative aux mutualités et aux unions nationales de mutualités (n° 165/2012).

3. Le droit pénal et procédure pénale

L'article 42 de la loi du 1^{er} août 1985 portant des mesures fiscales et autres instaure une indemnité spéciale au profit notamment des fonctionnaires de police victimes d'actes intentionnels de violence dans l'exercice de

leurs fonctions. L'objectif légitime poursuivi par cette disposition consiste à offrir aux membres des services de police et de secours une indemnité accrue et spécifique pour les risques inhérents à leurs missions. En ce qu'elle exclut du bénéfice de l'indemnité spéciale les membres des services de police victimes d'un acte intentionnel de violence en dehors de l'exercice de leurs fonctions si cet acte a un lien causal direct avec l'exercice de ces fonctions, la disposition en cause viole les articles 10 et 11 de la Constitution. En effet, les membres des services de police peuvent faire l'objet d'actes intentionnels de violence qui, bien qu'ils soient perpétrés dans des circonstances où le fonctionnaire de police n'exerce pas ses fonctions, sont directement liés à l'exercice de celles-ci. Lorsque ces actes s'inscrivent de la sorte dans le prolongement direct de l'exercice des fonctions assumées par le fonctionnaire de police, ils doivent être considérés comme des risques inhérents à cet exercice. Ils peuvent de surcroît causer un préjudice et un découragement tout aussi importants aux fonctionnaires de police. Enfin, et contrairement à l'aide octroyée, de manière générale, aux victimes d'actes intentionnels de violence, le législateur n'a pas conçu l'indemnité spéciale attribuée aux membres des services de police et de secours comme un régime de protection subsidiaire, dont l'étendue serait limitée par les moyens disponibles (n° 5/2012).

L'article 38, § 5, des lois relatives à la police de la circulation routière oblige le juge à prononcer la déchéance du droit de conduire et de subordonner la réintégration dans le droit de conduire au moins à la réussite de l'examen théorique ou pratique lorsqu'il condamne le chef d'une infraction commise avec un véhicule à moteur pour lequel un permis de conduire d'une autre catégorie que la catégorie B est requis et pouvant donner lieu à une déchéance du droit de conduire et que le coupable est titulaire depuis moins de deux ans du permis de conduire B. Cette mesure est justifiée par le souci de diminuer les accidents de la route et de favoriser ainsi la sécurité routière. Elle vise à soumettre les conducteurs ayant peu d'expérience de la circulation routière à un contrôle plus sévère que celui auquel sont soumis les autres conducteurs. La mesure est en outre limitée aux conducteurs qui ont commis certaines infractions de roulage graves. Enfin, les autres conducteurs qui sont condamnés pour les mêmes infractions peuvent se voir imposer la même obligation, sous cette réserve qu'il appartient dans ce cas au juge d'apprécier si cette obligation doit être imposée ou non. Il s'ensuit que le choix du législateur d'exclure le pouvoir d'appréciation du juge à l'égard d'une catégorie déterminée de condamnés ne conduit pas à une différence de traitement manifestement déraisonnable ou à une sanction pénale manifestement disproportionnée (nos 24/2012 et 62/2012).

L'article 1^{er}bis, § 1^{er}, 5^o, c), de la loi du 30 juin 1971 prévoit une amende administrative en cas de non-communication, au plus tard au moment où le travailleur débute ses prestations, des données visées à l'article 4 de

l'arrêté royal du 5 novembre 2002 instaurant une déclaration immédiate de l'emploi. L'article 22^{quater} de la loi du 27 juin 1969 permet qu'une personne soit condamnée au paiement de la cotisation de solidarité après avoir reçu une amende administrative. Cette disposition est-elle contraire au principe *non bis in idem* ? Pour que ce principe soit applicable à la cotisation de solidarité en cause, cette cotisation doit d'abord être une mesure à caractère pénal. Il ressort des travaux préparatoires de l'article 22^{quater} en cause que cette cotisation de solidarité vise à percevoir des cotisations de sécurité sociale pour un travailleur dont il a été constaté que les prestations n'ont pas été communiquées à temps. Le travailleur pour lequel la déclaration immédiate d'emploi n'a pas été faite est réputé avoir été occupé plus d'un jour. La cotisation en cause est déterminée selon un mode de calcul qui tend à compenser forfaitairement les cotisations, de même que les frais administratifs liés au constat de l'infraction de non-paiement de cotisations de sécurité sociale pour des prestations de travail qui n'ont pas été déclarées auprès de l'Office national de sécurité sociale. Si l'employeur peut démontrer que le travailleur se trouvait dans l'impossibilité matérielle d'effectuer des prestations de travail à temps plein, le montant de la cotisation de solidarité est réduit à due proportion. La cotisation de solidarité en cause n'a donc pas une fonction répressive. Elle s'explique par le souci du législateur de réparer un dommage évalué forfaitairement, de sorte que le principe *non bis in idem* ne peut s'y appliquer. Elle est, partant, compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés ou non avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 14.7 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et avec le principe général de droit *non bis in idem* (n^{os} 28/2012 et 112/2012).

Une rétribution de stationnement, contrairement à une contravention en matière de stationnement, n'est pas de nature pénale et n'a qu'un caractère indemnitaire. Elle est donc soumise aux délais normaux de prescription du Code civil (n^o 39/2012).

En permettant, aux conditions et selon les modalités définies par les articles 622 à 634 du Code, aux condamnés à une peine criminelle ou correctionnelle d'être réhabilités, l'article 621 du Code d'instruction criminelle ne permet pas aux personnes qui bénéficient d'une suspension du prononcé de la condamnation d'obtenir une réhabilitation, dès lors qu'elles n'ont pas fait l'objet d'une condamnation. Cette différence de traitement entre ces deux catégories de justiciables n'est pas contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution. D'une part, la réhabilitation a pour effet de faire cesser pour l'avenir les effets de droit pénal de la condamnation. Poursuivant principalement un objectif de réinsertion sociale, la réhabilitation sert tant l'intérêt du condamné que l'intérêt de la société. Dès lors que les justiciables ayant bénéficié d'une suspension du prononcé de la condamnation n'ont pas été

condamnés, ils n'ont pas subi, pour leur part, les conséquences que celle-ci entraîne et auxquelles la réhabilitation met fin, à savoir, notamment, les incapacités résultant de la condamnation et la possibilité que la décision de condamnation serve de base à la récidive ou fasse obstacle à la condamnation conditionnelle ou soit mentionnée dans les extraits du casier judiciaire. Le législateur pouvait donc s'abstenir de prévoir la possibilité d'une réhabilitation en faveur de ces justiciables. D'autre part, les décisions ordonnant la suspension du prononcé de la condamnation sont inscrites au casier judiciaire : ces informations ne sont certes pas accessibles aux administrations publiques (article 594, alinéa 1^{er}, 3^o, du Code d'instruction criminelle) ni aux particuliers (article 595, alinéa 1^{er}, 1^o), mais le sont aux autorités chargées de l'exécution de missions judiciaires en matière pénale. La réhabilitation, qui n'est pas automatique, a pour effet de rendre les condamnations qu'elle concerne inaccessibles aux autorités administratives et empêche qu'elles soient encore mentionnées sur les extraits du casier judiciaire destinés aux particuliers. L'information concernant ces condamnations reste toutefois accessible aux autorités chargées de l'exécution des missions judiciaires en matière pénale, puisque les arrêts de réhabilitation sont également mentionnés au casier judiciaire en application de l'article 590, alinéa 1^{er}, 11^o, du Code d'instruction criminelle. Il s'ensuit que la situation des prévenus qui ont bénéficié d'une suspension du prononcé de la condamnation et celle des prévenus qui ont été condamnés à une peine et réhabilités ne diffèrent pas fondamentalement dès lors que les renseignements concernant les faits commis restent, dans les deux cas, accessibles aux autorités judiciaires (n° 41/2012).

L'article 37, § 3, de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse prive le jeune, âgé de plus de 16 ans, mais de moins de 17 ans au moment des faits et ne faisant pas l'objet d'un jugement antérieur prononcé au moins trois mois avant sa majorité, de la possibilité de bénéficier de l'intégralité des mesures protectionnelles. Cette disposition est-elle compatible avec les articles 10, 11 et 22bis de la Constitution ? L'article 57bis, § 1^{er}, de la loi du 8 avril 1965 subordonne la décision de dessaisissement à l'appréciation par le tribunal de la jeunesse de l'inadéquation d'une mesure protectionnelle. Il résulte donc de la combinaison des articles 37, § 3, alinéa 2, 2^o, et 57bis, § 1^{er}, de la loi du 8 avril 1965 que les personnes déférées au tribunal de la jeunesse en raison d'un fait qualifié infraction après l'âge de 18 ans sont traitées différemment selon qu'elles ont commis ce fait à l'âge de 16 ans ou à l'âge de 17 ans. Dans le second cas, elles peuvent faire l'objet de mesures protectionnelles jusqu'à l'âge de 20 ans et peuvent éviter un dessaisissement du tribunal de la jeunesse si ce tribunal estime les mesures protectionnelles adéquates ; dans le premier cas, elles ne peuvent faire l'objet de l'ensemble des mesures protectionnelles, ce qui prive en outre le tribunal de la jeunesse de son pouvoir d'apprécier l'adéquation

ou non de ces mesures et, dès lors, d'ordonner ou non un dessaisissement. Après avoir décrit le parcours législatif de ces deux dispositions, la Cour relève que la différence de traitement entre les deux catégories de jeunes poursuivis devant le tribunal de la jeunesse est fondée sur le critère de l'âge qu'ils avaient au moment de commettre un fait qualifié infraction. Ce critère est dépourvu de pertinence et de cohérence au regard des pouvoirs dont dispose le tribunal de la jeunesse à l'égard des jeunes tant de 16 ans que de 17 ans. Il n'est pas non plus adéquat au regard du but de protection de la jeunesse poursuivi de manière constante depuis 1990 par le législateur. La disposition en cause a, en outre, pour effet de traiter, sans justification raisonnable, de manière plus défavorable le mineur délinquant qui était le plus jeune au moment où les faits ont été commis, alors que cette catégorie de jeunes doit en principe faire davantage l'objet de mesures protectionnelles que d'une mesure de dessaisissement. Le constat de cette lacune, qui est située dans le texte soumis à la Cour, étant exprimé en des termes suffisamment précis et complets, il appartient au juge *a quo* de mettre fin à cette inconstitutionnalité (n° 60/2012).

L'article 2 du Code pénal règle le conflit de lois pénales dans le temps en prévoyant l'application de la loi pénale la plus douce. Tant la Cour constitutionnelle⁽⁴⁵⁾ que la Cour de cassation⁽⁴⁶⁾ considèrent l'application de la loi pénale plus élémentaire comme un principe général de droit. Le même principe constitue en outre un des principes généraux du droit de l'Union que le juge national doit respecter lorsqu'il applique le droit national qui a été adopté en vue d'exécuter le droit de l'Union⁽⁴⁷⁾. Dans l'arrêt *Scoppola* du 17 septembre 2009, la grande chambre de la Cour européenne des droits de l'homme a expressément confirmé que l'article 7.1 de la Convention européenne des droits de l'homme « ne garantit pas seulement le principe de non-rétroactivité des lois pénales plus sévères, mais aussi, et implicitement, le principe de rétroactivité de la loi pénale plus douce ». Qu'en est-il lorsque, entre les faits et le jugement, la Cour constitutionnelle a annulé partiellement une sanction, en l'espèce une amende, et que le législateur est intervenu pour répondre à cet arrêt ? La circonstance que l'article 2 du Code pénal se réfère au moment auquel les faits ont été commis et à celui du jugement n'implique pas que la comparaison qu'il prévoit exclut de prendre en compte d'autres moments que ceux-ci, par exemple lorsque la loi est modifiée deux fois entre le moment où les faits sont commis et celui où ils sont jugés. Dès lors que la Cour est habilitée à annuler en tout ou en partie des dispositions législatives par la voie d'arrêts qui ont un effet rétroactif *erga omnes*, elle dispose du pouvoir de modifier l'état du droit, en ce compris la loi à laquelle se réfèrent les articles 12 et 14 de la

(45) Arrêt n° 76/99 du 30 juin 1999, B.4.3.

(46) Cass., 18 février 2002, *Pas.*, 2002, n° 115.

(47) C.J.C.E. (GC), 3 mai 2005, *Berlusconi*, C-387/02, point 69.



Constitution. Cet état du droit doit être pris en compte par le juge. En l'espèce, il découle de l'annulation partielle de l'amende par la Cour que, dans l'attente d'une intervention du législateur, le juge pouvait encore prononcer cette amende s'il estimait que les faits étaient suffisamment graves pour entraîner une telle peine ou qu'il pouvait prononcer une amende moins forte, soit en raison de l'existence de circonstances atténuantes, soit en application du principe de proportionnalité. Il appartient dès lors au juge *a quo* de déterminer en l'espèce si l'amende établie au moment du jugement est ou non une peine moins forte, au sens de l'article 2, alinéa 2, du Code pénal, que celle que la disposition législative partiellement annulée par la Cour permettait de prononcer. La question n'appelle donc pas de réponse (n° 97/2012).

L'article 4, 1°, de la loi du 6 juillet 1976 sur la répression du travail frauduleux à caractère commercial ou artisanal et l'article 19, § 1^{er}, 1°, de la loi du 15 mai 2007 relative à la répression de la contrefaçon et de la piraterie de droits de propriété intellectuelle, interprétés en ce sens qu'ils excluent tout contrôle juridictionnel de la légalité de l'autorisation accordée par le juge de police de pénétrer dans des bâtiments ou locaux habités et que l'autorisation accordée par le juge de police ne doit pas être motivée, violent les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme. Toutefois, les mêmes dispositions, interprétées en ce sens qu'elles n'excluent pas tout contrôle juridictionnel de la légalité de l'autorisation de visite accordée par le juge de police et qu'elles ne dispensent pas le juge de police de l'obligation de motiver expressément l'autorisation de visite, ne violent pas les normes précitées. Les mêmes dispositions, interprétées en ce sens qu'elles soustraient totalement au principe du contradictoire les documents et explications sur lesquels est basée l'autorisation de visite accordée par le juge de police, violent l'article 15 de la Constitution, combiné avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. Toutefois, les mêmes dispositions, interprétées en ce sens qu'elles ne soustraient pas au principe du contradictoire ces documents et explications, sauf si, de ce fait, un autre droit fondamental ou principe était vidé de sa substance de manière disproportionnée, ne violent pas les normes précitées (n° 105/2012).

La Cour a eu à connaître de la loi du 1^{er} juin 2011 « visant à interdire le port de tout vêtement cachant totalement ou de manière principale le visage ». Les griefs portaient notamment sur la clarté et la prévisibilité de cette loi au regard des articles 12 et 14 de la Constitution. En ce qui concerne le terme « identifiable », rien dans les travaux préparatoires ne fait apparaître qu'il y aurait lieu d'accorder une autre signification à cette notion que celle qui lui est conférée par le langage courant et le sens commun, à savoir comme « pouvant être reconnu ». Cette notion est suffisamment explicite pour que le justiciable soit raisonnablement capable de

déterminer sa portée. Quant à la notion de « lieux accessibles au public », compte tenu de ce qu'il s'agit d'une notion communément employée par de nombreuses législations, il ne peut être admis qu'elle est à ce point vague qu'elle ne permettrait pas à chacun de savoir qu'au moment où il adopte un comportement, celui-ci serait susceptible d'engager sa responsabilité pénale. Le fait que le juge pourrait encore disposer d'un pouvoir d'appréciation dans certaines circonstances propres à l'affaire n'enlève pas à la loi son caractère suffisamment précis pour satisfaire au principe de la légalité pénale. La Cour a également examiné si le recours à une sanction de nature pénale en vue de garantir le respect de l'interdiction que la loi prévoit n'a pas des effets disproportionnés par rapport aux objectifs poursuivis. Tout d'abord, lorsque le législateur estime que certains manquements doivent faire l'objet d'une répression, il relève de son pouvoir d'appréciation de décider s'il est opportun d'opter pour des sanctions pénales *sensu stricto* ou pour des sanctions administratives. Compte tenu des disparités constatées entre les communes et des divergences jurisprudentielles qui sont apparues dans cette matière, le législateur a pu considérer qu'il s'imposait d'assurer la sécurité juridique en uniformisant la sanction infligée. Ensuite, dès lors que l'individualisation des personnes, dont le visage est un élément fondamental, constitue une condition essentielle au fonctionnement d'une société démocratique dont chaque membre est un sujet de droit, le législateur a pu considérer que dissimuler son visage pouvait mettre en péril le fonctionnement de la société ainsi conçue et devait, partant, être pénalement réprimé. Enfin, la mesure attaquée n'a pas d'effets disproportionnés par rapport aux objectifs poursuivis dès lors que le législateur a opté pour la sanction pénale la plus légère. La circonstance que la peine puisse être plus lourde en cas de récidive ne mène pas à une autre conclusion. Le législateur a pu, en effet, estimer que le contrevenant qui est condamné pour un comportement pénalement réprimé ne réitérera pas ce comportement, sous la menace d'une sanction plus lourde. Pour le surplus, il y a lieu d'observer, en ce qui concerne les personnes qui dissimuleraient leur visage sous la contrainte, que l'article 71 du Code pénal prévoit qu'il n'y a pas d'infraction lorsque l'auteur des faits a été contraint par une force à laquelle il n'a pu résister (n° 145/2012).

4. Le droit judiciaire

En imposant de recourir au ministère d'un avocat à la Cour de cassation pour pouvoir introduire valablement un pourvoi en cassation contre une décision disciplinaire rendue par une chambre d'appel d'un institut professionnel, le législateur a adopté une mesure en rapport avec l'objectif légitime consistant tant à empêcher l'afflux de recours manifestement non fondés qu'à garantir, dans le souci des intérêts du justiciable et du bon fonctionnement de la justice, une haute qualité aux écrits de procé-

dure déposés devant la Cour de cassation. L'obligation de faire appel à un avocat à la Cour de cassation pour introduire un pourvoi en cassation ne saurait raisonnablement être considérée comme une restriction disproportionnée des droits de la partie demanderesse. Il en est d'autant plus ainsi que le législateur a mis sur pied une procédure d'assistance judiciaire (n° 160/2012).

Par l'article 515 du Code judiciaire, le législateur habilite le Roi à fixer le nombre d'huissiers de justice par arrondissement judiciaire. Il ne s'agit pas d'une matière que la Constitution réserve à la loi. Le législateur a pu considérer que l'exécution du service public de la justice auquel les huissiers de justice prennent part peut dépendre de contingences plus variables que celles liées à l'élaboration des actes juridiques qui relève de la compétence des notaires, de sorte que le nombre des premiers doit pouvoir être fixé d'une manière plus souple que celui des seconds (n° 36/2012).

Le législateur a pu raisonnablement considérer qu'afin de garantir une bonne administration de la justice, il convenait de procéder à la nomination de juges suppléants. Si les conditions relatives à l'aptitude et à l'expérience professionnelles requises sont moindres pour la nomination des juges suppléants, il ne pourrait en être déduit que la justice qu'ils seraient appelés à rendre serait de qualité inégale. Les nombreuses garanties qui entourent la présentation des candidatures à ces fonctions, combinées avec les conditions de nomination, permettent de conclure que la mesure adoptée par le législateur est raisonnablement justifiée (n° 146/2012).

Tout comme les membres du ministère public, les inspecteurs urbanistes doivent pouvoir exercer leur action en toute indépendance, sans tenir compte du risque financier lié au procès. Il n'est donc pas raisonnablement justifié qu'une indemnité de procédure puisse être imposée à la Région flamande, lorsque l'inspecteur urbaniste succombe dans son action en réparation intentée devant le tribunal civil, sur pied de l'article 6.1.43 du Code flamand de l'aménagement du territoire (n° 43/2012).

En ce que l'article 2.6.2, § 2, alinéa 3, du Code flamand de l'aménagement du territoire n'a pas pour effet que l'action intentée par les parties demanderesses s'éteint, mais que leur droit à la réparation des dommages résultant de la planification spatiale disparaît, celle-ci ne limite pas le droit d'accès au juge. Par ailleurs, la partie demanderesse dispose de six mois à compter de l'introduction de l'affaire pour déposer l'état patrimonial visé (n° 139/2012).

La saisie permise par le paragraphe 2 de l'article 1412*bis* du Code judiciaire étant une exception au principe énoncé au paragraphe 1^{er} de cet article, selon lequel les biens appartenant aux personnes morales de droit public sont insaisissables, le législateur a pu, en raison de la nature de ces biens et du but d'intérêt général poursuivi par ces personnes, veiller, en cas

de demande de mainlevée de la saisie, formée par la personne morale de droit public, à ce que celle-ci soit le moins longtemps possible dans l'incertitude quant au sort des biens qui en font l'objet. Le législateur a ainsi prévu que la demande en opposition doit être formée dans le mois de l'exploit de saisie signifié à la personne morale de droit public. Pour les mêmes raisons, il a aussi pu raisonnablement exclure que la décision du juge des saisies soit susceptible d'opposition, même si elle est assortie d'une condamnation du créancier à une indemnité en raison du caractère abusif de la saisie. La mesure n'a pas d'effets disproportionnés pour le créancier puisqu'en cas de mainlevée de la saisie ordonnée par un jugement rendu par défaut, celui-ci ne peut être assorti de l'exécution provisoire, que le créancier peut interjeter appel dans le mois à partir de la signification du jugement et que le juge d'appel doit statuer toutes affaires cessantes (n° 63/2012).

Compte tenu de l'objectif qu'il poursuivait, d'offrir à relativement court terme une sécurité juridique aux créanciers, ainsi que du fait qu'une autorisation judiciaire de pratiquer une saisie conservatoire ne peut être accordée que dans des cas urgents, le législateur pouvait estimer qu'il fallait éviter de retarder la procédure en cas de tierce opposition contre une ordonnance du juge des saisies. Le choix ainsi opéré n'est pas sans justification raisonnable (n° 124/2012).

5. Le droit des étrangers

La loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'elle ne prévoit pas que les apatrides reconnus en Belgique, dont il est constaté qu'ils ont involontairement perdu leur nationalité et qu'ils démontrent qu'ils ne peuvent obtenir un titre de séjour légal et durable dans un autre Etat avec lequel ils auraient des liens, ont un droit de séjour comparable à celui dont bénéficient les réfugiés en vertu de l'article 49 de cette loi. Ils ne peuvent dès lors prétendre de ce fait à des prestations familiales garanties au bénéfice de leurs enfants (n° 1/2012). L'article 1^{er}, alinéas 6 et 7, de la loi du 20 juillet 1971 instituant des prestations familiales garanties viole les articles 10, 11 et 191 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 28, § 2, de la directive 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004, en ce qu'il requiert de la personne bénéficiant d'une protection subsidiaire en vertu de l'article 48/4 de la loi du 15 décembre 1980 qu'elle ait résidé effectivement en Belgique de manière ininterrompue pendant au moins les cinq dernières années qui précèdent l'introduction de la demande de prestations familiales garanties alors que cette condition n'est pas exigée des réfugiés (n° 42/2012).

L'article 4 de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution,

combinés avec son article 191, avec l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 1^{er} du Premier Protocole additionnel à cette Convention, en ce qu'il n'octroie pas à l'étranger inscrit au registre des étrangers par suite d'une autorisation à séjourner dans le Royaume pour une durée illimitée le bénéfice des allocations aux personnes handicapées alors qu'il l'octroie à un étranger inscrit au registre de la population à la suite d'une autorisation d'établissement, dès lors que le statut administratif des premiers montre qu'ils présentent un lien avec la Belgique que le législateur a pu juger moins important que celui que présentent les seconds. Les effets de cette distinction ne sont pas disproportionnés, puisque l'étranger qui se voit refuser l'allocation aux personnes handicapées peut, le cas échéant, revendiquer le bénéfice d'une aide sociale qui prenne son handicap en considération (n^{os} 3/2012 et 114/2012). Il en va de même lorsque l'étranger handicapé est inscrit au registre des étrangers à la suite d'une autorisation de séjour temporaire (n^o 108/2012).

L'article 191 de la Constitution n'est susceptible d'être violé que lorsque la disposition en cause établit une différence de traitement entre certains étrangers et les Belges et non une différence de traitement entre deux catégories d'étrangers (n^{os} 65/2012 et 82/2012).

L'article 39/57, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il stipule que le délai de recours au Conseil du contentieux des étrangers est de quinze jours, et non de trente, lorsque le recours est introduit par un étranger qui se trouve, au moment de la notification de la décision, détenu ou qui est mis à la disposition du gouvernement. En effet, un délai de recours écourté permet au Conseil et aux autres autorités compétentes de prendre des décisions concernant le statut de l'étranger concerné avant que la mesure privative de liberté ne devienne irrégulière. En outre, le délai de recours n'est pas de nature à placer l'étranger dans l'impossibilité d'organiser utilement sa défense et à entraîner des effets disproportionnés (n^o 65/2012).

L'étranger gravement malade peut demander une autorisation de séjour sur la base de l'article 9^{ter} de la loi du 15 décembre 1980. Le législateur n'a pas, dans ce cadre, entendu déroger aux droits du patient qui sont consacrés par la loi du 22 août 2002 ni au respect par les intervenants du Code de déontologie médicale de l'Ordre national des médecins de sorte qu'il n'y a pas de différence de traitement par rapport à un autre patient. Par ailleurs, l'exigence pour l'étranger de fournir un certificat médical type, sous peine d'irrecevabilité de sa demande, ne porte pas atteinte à son droit à vivre conformément à la dignité humaine et son droit consécutif à ne pas subir un traitement inhumain et dégradant dans son pays d'origine. En outre, cette disposition impose, à peine d'irrecevabilité de la demande, de prouver son identité. Compte tenu de l'objectif du législateur de combattre la fraude et les abus de la procédure

d'asile, il n'est pas déraisonnable d'exiger que l'étranger qui demande une autorisation de séjour pour raisons médicales démontre son identité. Le ministre ou son délégué doivent également être en mesure de déterminer, le cas échéant, s'il n'existe aucun traitement adéquat dans le pays d'origine de l'intéressé et doivent, pour cela, connaître son identité et sa nationalité. La disposition attaquée n'exige plus que l'étranger concerné puisse exclusivement prouver son identité par la production d'un document d'identité, mais autorise d'autres documents dont la véracité ne peut être mise en cause, de sorte que l'administration de la preuve de l'identité a été sensiblement assouplie. Enfin, le ministre ou des fonctionnaires de l'Office des étrangers peuvent prendre connaissance du contenu du certificat médical type dès lors que selon l'article 9^{ter}, § 6, l'article 458 du Code pénal est applicable au délégué du ministre et aux membres de son service, en ce qui concerne les données médicales dont ils ont connaissance dans l'exercice de leurs fonctions. Ils peuvent également apprécier si les mentions qui y figurent relativement à la maladie, à son degré de gravité et au traitement estimé nécessaire répondent aux conditions de l'article 9^{ter}, § 1^{er}, alinéa 4, de la loi alors qu'ils n'ont pas les qualifications médicales et les connaissances requises, dès lors que la décision du ministre ou de son délégué se fonde sur des constats médicaux opérés par des médecins et que le Conseil du contentieux des étrangers, saisi d'un recours contre la décision d'irrecevabilité prise par le ministre ou son délégué, peut encore contrôler la légalité de la décision et son caractère proportionné (n° 82/2012).

La procédure devant le Conseil du contentieux des étrangers a connu plusieurs modifications.

Un droit de rôle est ainsi instauré. Compte tenu du fait que la loi dispense les étrangers bénéficiaires du *pro deo* d'acquitter le droit de rôle, les montants de 175 ou de 125 EUR ne paraissent pas, en eux-mêmes, excessifs, pas plus que le fait qu'une requête collective donne lieu au paiement du droit autant de fois qu'il y a de requérants dès lors que chacun d'entre eux peut recourir au *pro deo*, le cas échéant. Par contre, il n'est pas raisonnablement justifié qu'une même personne doive payer un droit de rôle autant de fois qu'il y a de décisions attaquées, dès lors qu'il est fréquent qu'une même situation juridique qui fait l'objet d'un recours soit créée par plusieurs actes distincts et complémentaires qui doivent être tous visés par la requête et que l'effet dissuasif de cette mesure est susceptible d'être à ce point important qu'il peut empêcher les étrangers concernés d'exercer leurs droits. Par ailleurs, poursuivant un objectif de célérité des procédures, le législateur a pu exiger que le bénéfice du *pro deo* soit demandé dès l'introduction de la requête dès lors qu'il suffit au requérant d'indiquer dans la pièce introductive d'instance qu'il estime être dans les conditions pour en bénéficier et qu'il demande dès lors à ce que ce droit lui soit

reconnu. De même, le délai de huit jours imparti à la partie requérante qui n'a pas demandé à bénéficier du *pro deo* ou à qui ce bénéfice a été refusé, par exemple parce que les pièces probantes n'ont pas pu être produites à temps, pour s'acquitter du droit de rôle n'est pas non plus déraisonnablement court. En revanche, en disposant que la requête qui est régularisée de manière tardive est censée impliquer que le requérant renonce à sa demande de bénéficier du *pro deo*, l'article 39/68-1, § 2, alinéa 3, entraîne des conséquences disproportionnées pour les droits du contribuable qui a droit à l'exemption du droit de rôle. Il n'est en effet pas justifié de faire dépendre une exemption d'impôt liée à l'état d'indigence du contribuable concerné de la célérité avec laquelle les personnes et autorités qui devront lui délivrer les documents requis répondront à sa demande. Enfin, compte tenu du peu de marge d'appréciation dont dispose le juge pour fixer le droit de rôle dû et compte tenu de ce qu'hormis en droit pénal, il n'existe pas de principe général de droit garantissant un double degré de juridiction, le législateur a pu s'abstenir de prévoir une voie de recours contre l'ordonnance relative au droit de rôle.

En créant la possibilité pour le Conseil du contentieux des étrangers d'infliger une amende pour recours manifestement abusif, le législateur n'a pas porté une atteinte disproportionnée au droit d'accès à un juge dès lors que celui-ci ne comprend pas le droit d'utiliser les procédures existantes à des fins manifestement abusives et que la disposition attaquée contient de nombreuses garanties (interprétation restrictive et audience).

L'article 39/73 de la loi du 15 décembre 1980 prévoit que certaines affaires peuvent être traitées suivant une procédure accélérée ne comportant pas d'audience. Elle ne porte pas une atteinte disproportionnée au droit de faire valoir ses arguments devant le juge au cours d'un procès équitable dès lors que l'absence de précisions légales quant aux recours qui peuvent être considérés comme ne nécessitant pas d'échange oral d'arguments est compensée par la garantie que les parties sont entendues au cours d'une audience si l'une d'elles en fait la demande. En supprimant la possibilité pour la partie requérante au contentieux de l'annulation devant le Conseil du contentieux des étrangers de déposer un mémoire en réplique, le législateur a pris une mesure qui permet certes de simplifier et de raccourcir la procédure. Cette mesure porte toutefois une atteinte importante aux droits de la défense de cette catégorie de requérants. En effet, la possibilité de mener une défense utile suppose que la partie qui entend contester la légalité d'un acte administratif pris à son encontre puisse prendre connaissance du dossier administratif la concernant ainsi que des arguments juridiques développés par la partie adverse en réponse à ses moyens d'annulation et répliquer de manière utile à ces arguments. La possibilité de répliquer oralement à l'audience ne compense que partiellement l'atteinte aux droits de la défense en cause dès lors que les

audiences au Conseil du contentieux des étrangers, qui prennent place dans le contexte d'une procédure qui est écrite et au cours de laquelle les parties doivent se limiter à « exprimer leurs remarques », ne permettent en général pas les longs développements requis par l'exposé d'arguments juridiques et techniques qui peuvent s'avérer complexes. Le caractère inquisitorial de la procédure devant le Conseil du contentieux des étrangers permettant au juge de soulever d'office les irrégularités de l'acte dont l'annulation est demandée n'est pas non plus de nature à compenser de manière satisfaisante l'atteinte aux droits de la défense de la partie requérante, le magistrat ne pouvant se substituer à la partie requérante dans la réplique que celle-ci souhaiterait apporter aux arguments développés par la partie adverse. L'objectif d'accélération et de simplification de la procédure pourrait par ailleurs être atteint dans une mesure satisfaisante sans occasionner la même atteinte aux droits fondamentaux des requérants en supprimant l'obligation de déposer un mémoire en réplique, mais en laissant, moyennant un certain délai, la faculté à la partie requérante de déposer un tel mémoire si elle le juge utile (n° 88/2012).

6. Le droit fiscal

Bien que le droit de rôle soit un droit spécial dû à titre de contribution aux frais de la procédure, cet élément ne permet pas de le considérer comme la rétribution d'un service fourni par l'autorité au profit d'un redevable, considéré individuellement. Il s'agit dès lors d'un impôt au sens de l'article 170, § 1^{er}, de la Constitution (n° 88/2012).

La mesure contenue à l'article 52, 11°, du Code des impôts sur les revenus 1992 a été adoptée dans le but de lutter contre les abus des contribuables. Pour atteindre cet objectif, il a été prévu une périodicité des rémunérations au cours de la période imposable. Ceci permet d'éviter que les intérêts des dettes contractées puissent être déduits à titre de frais professionnels pour plusieurs périodes imposables, même dans le cas où, par exemple, la société n'aurait octroyé qu'à une seule occasion un montant limité en guise de rémunération au contribuable concerné. Le fait qu'en cas de circonstances indépendantes de la volonté du contribuable, telles que la faillite d'une société, des rémunérations ne soient plus versées au contribuable concerné, de sorte qu'il n'est plus satisfait à la condition de périodicité, n'énervé pas le caractère justifié de la mesure en cause (n° 104/2012).

L'article 172 de la Constitution n'interdit pas au législateur, en vue du redressement d'entreprises en difficultés, de prévoir dans la loi même la modération de la dette fiscale comme conséquence de la décision du tribunal de commerce d'homologuer le plan de réorganisation. Au regard de l'objectif visant au redressement des entreprises en difficultés, le législa-

teur pouvait en l'espèce estimer que l'administration fiscale ne doit pas être traitée différemment des autres créanciers sursitaires ordinaires (n° 8/2012).

Il n'est pas disproportionné d'assortir le régime de l'enregistrement des entrepreneurs de dispositions telles que les cocontractants sachent, s'ils souhaitent conclure un contrat avec un entrepreneur qui ne serait pas enregistré, qu'ils auront l'obligation de retenir et de verser au Trésor public 15 % du montant de la facture, hors TVA (n° 13/2012).

Lorsqu'elle s'inspire du principe dit « du pollueur-payeur », une taxe n'obéit au principe d'égalité et de non-discrimination que si elle atteint ceux qui polluent et si elle tient compte de la mesure dans laquelle chaque redevable contribue à la nuisance contre laquelle la taxation s'efforce de lutter. Dès lors, s'il n'était pas tenu compte, dans le calcul de la taxe, de la mesure dans laquelle le redevable contribue à la nuisance, la mesure serait disproportionnée à l'objectif de protection d'un environnement sain poursuivi par cette taxe (n° 87/2012).

Il est pertinent que la mesure contenue dans l'article 47, § 2^{quater}, du décret de la Région flamande du 2 juillet 1981 relatif à la prévention et à la gestion des déchets s'applique uniquement aux redevables assujettis à l'impôt des sociétés conformément à l'article 179 du Code des impôts sur les revenus 1992. Etant donné que, conformément à l'article 180 du Code des impôts sur les revenus 1992, les intercommunales ne sont pas soumises à l'impôt des sociétés, il est raisonnable que la mesure en cause ne leur soit pas applicable (n° 21/2012).

En s'abstenant, lorsqu'il a mis les règles en matière de droits d'enregistrement en conformité avec les règles modifiées en matière de TVA, de permettre également la restitution des droits d'enregistrement si la nouvelle habitation est acquise sous le régime de la TVA, le législateur décrétoal flamand a laissé subsister une différence de traitement manifestement déraisonnable (n° 48/2012).

Les Etats membres de l'Union européenne constituent un ordre juridique spécifique. Cette forme d'intégration juridique peut justifier qu'un Etat membre ne procède pas systématiquement de la même manière à l'imposition des activités économiques ayant des aspects transfrontaliers qui se situent au sein de l'Union et à celle des activités économiques ayant trait à des relations entre les Etats membres et les pays tiers. Bien qu'on puisse considérer qu'il serait souhaitable, du point de vue de la cohérence de la réglementation, que la possibilité de reporter l'excédent de RDT existe pour tous les dividendes déduits à titre de RDT du bénéfice de la période imposable, le législateur peut tenir compte des conséquences budgétaires d'une telle harmonisation (n° 118/2012).

La possibilité de déduire fiscalement les amendes infligées par la Commission européenne en raison de la violation des articles 101 ou 102 du

TFUE affecterait leur effectivité et ne serait pas compatible avec le droit de l'Union. Il est donc raisonnablement justifié que l'article 53, 6°, du Code des impôts sur les revenus 1992 n'autorise pas pareille déductibilité au même titre que cette déductibilité n'est pas autorisée pour les amendes pénales (n° 161/2012).

La simple circonstance qu'un contribuable qui a des revenus imposables en Belgique ait en outre, en tant que fonctionnaire international, des revenus professionnels qui sont exonérés conventionnellement et qui n'interviennent pas pour le calcul de l'impôt afférent à ses autres revenus n'a pas pour conséquence qu'il ne puisse être comparé à un contribuable ayant uniquement des revenus imposables en Belgique. Dans la mesure où les conditions qui donnent droit à un avantage fiscal sont appliquées de manière discriminatoire aux fonctionnaires du Conseil de l'Union européenne, il découle de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne que cette situation n'est pas compatible avec l'article 13 du Protocole du 8 avril 1965 « sur les privilèges et immunités des Communautés européennes » (n° 51/2012).

Le décret de la Région wallonne du 10 décembre 2009 d'équité fiscale et d'efficacité environnementale pour le parc automobile et les maisons passives a été promulgué le 10 décembre 2009 et a été publié au *Moniteur belge* du 23 décembre 2009, donc avant le terme de la période imposable 2009. Il s'ensuit qu'en rendant l'article 2, 2°, applicable à partir de l'exercice d'imposition 2009, l'article 4 de ce décret règle des situations fiscales dont les conditions de taxation ne pouvaient être considérées comme définitivement déterminées. Le législateur décrétoal n'a dès lors pas porté atteinte au principe de la sécurité juridique. En prenant par ailleurs en compte pour le calcul de l'impôt dû pour l'exercice d'imposition 2009 une période d'occupation du bien antérieure à cet exercice d'imposition, la disposition en cause n'a pas pour effet de modifier les règles relatives à l'impôt dû pour l'exercice d'imposition antérieur à 2009 (n° 110/2012).

Lorsqu'il instaure une exonération de taxe, le législateur ordonnancier peut, afin de ne pas mettre en péril le but initial de la taxe, limiter cette exonération aux catégories imposables qui réalisent le but de l'exonération de la manière la plus efficace. Compte tenu du rôle central que la réunion plénière occupe dans un organe démocratiquement élu, il ne peut pas être considéré comme manifestement déraisonnable que le législateur ordonnancier ait limité l'exonération à ceux des immeubles occupés par des organes démocratiquement élus dans lesquels les réunions plénières se tiennent de manière régulière (n° 127/2012).

La différence de traitement entre le propriétaire d'un immeuble insalubre et l'usufruitier d'un immeuble semblable n'a pas pour origine les articles 15, § 1^{er}, 1°, et 257, 4°, du Code des impôts sur les revenus 1992, lus en combinaison avec l'article 2bis de l'ordonnance de la Région de

Bruxelles-Capitale du 23 juillet 1992 relative au précompte immobilier mais des circonstances particulières tenant, en l'espèce, à la situation personnelle des deux titulaires du droit de propriété démembré. Si le législateur fiscal avait dû tenir compte de telles circonstances, qui font l'objet d'une réglementation en droit civil, il n'aurait pu raisonnablement atteindre ses objectifs (n° 136/2012).

L'article 53 de la loi du 28 décembre 2011 portant des dispositions diverses supprime pour les notaires et maintient pour les avocats l'exemption de la TVA qui concernait jusqu'alors notamment les avocats et les notaires. Certes, les objectifs d'harmonisation et d'équilibre budgétaire pourraient être réalisés de manière encore plus optimale si l'exemption de TVA était également abrogée à l'égard des avocats. Il appartient cependant au législateur d'apprécier s'il s'indique également à l'égard des avocats d'abroger ou de moduler l'exemption de TVA, compte tenu de la réglementation européenne et, le cas échéant, des caractéristiques propres à cette profession. Ces constatations ne sont pas d'une nature telle qu'elles obligeraient à conclure que la mesure attaquée est discriminatoire, puisque les choix politiques du législateur et les motifs qui les fondent, en particulier en ce qui concerne l'accès à la justice, ne sont pas manifestement déraisonnables et ne reposent pas davantage sur une erreur manifeste (n° 141/2012).

Dans la lignée de son arrêt n° 55/2009, la Cour considère que, interprété en ce sens qu'il autorise une compensation entre les dettes fiscales du failli et les créances fiscales nées des opérations commerciales poursuivies par le curateur, l'article 334 de la loi-programme du 27 décembre 2004, n'est pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution. En revanche, en permettant de compenser, avec des dettes fiscales nées avant la faillite, tant les créances fiscales découlant d'activités exercées par le failli avant la faillite que celles découlant de l'exercice d'une nouvelle activité du failli entre le jugement déclaratif de la faillite et la clôture de celle-ci, la disposition en cause n'est pas incompatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution (n° 151/2012).

Le législateur décréteil souhaitait traiter de la même manière l'obtention d'une succession entre un beau-parent et un bel-enfant et l'obtention d'une succession entre un enfant d'une personne qui cohabite avec le *de cuius*, et le *de cuius*. L'article 50 du Code des droits de succession, combiné avec l'article 48, § 2, du Code des droits de succession, a toutefois pour conséquence qu'alors que l'obtention entre un beau-parent et un bel-enfant est assimilée à une obtention en ligne directe, indépendamment de l'ordre des décès du beau-parent et du parent, tel n'est pas le cas pour l'obtention dans le chef d'un enfant d'une personne qui cohabite avec le *de cuius*. Dans ce dernier cas, l'assimilation à une obtention en ligne directe ne s'applique pas lorsque la personne qui cohabitait avec le *de cuius* est décédée avant le *de cuius*. La différence de traitement qui existe entre, d'une part, les enfants

d'une personne qui cohabite avec le *de cujus* au jour de l'ouverture de la succession, d'autre part, les enfants d'une personne qui cohabitait avec le *de cujus*, mais qui, au jour de l'ouverture de la succession, était décédée, n'est pas raisonnablement justifiée (n° 163/2012).

L'article 251 du Code des impôts sur les revenus 1964 ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution dans l'interprétation selon laquelle, lorsqu'un contribuable répond dans le délai d'un mois à compter de l'envoi de l'avis de rectification de la déclaration, une cotisation peut être établie après l'expiration de ce délai, mais avant l'expiration d'un délai d'un mois à compter du troisième jour ouvrable qui suit l'envoi de cet avis (n° 85/2012).

7. Le droit civil

L'article 356-2, § 1^{er}, du Code civil ne permet pas à un couple cohabitant de sexe différent de déclarer devant le tribunal, de commun accord, lequel des deux donnera son nom à l'adopté, alors que l'article 356-2, § 2, du Code civil offre cette possibilité à un couple cohabitant de même sexe. Au sein d'un couple de même sexe, l'enfant est adopté soit par deux hommes, soit par deux femmes, soit par un homme ou une femme qui adopte l'enfant de son partenaire de même sexe. Il s'ensuit que la réglementation qui s'applique aux couples de sexe différent, s'agissant de l'attribution du nom de l'adopté, ne peut être appliquée aux couples de même sexe, de sorte que le législateur a dû prévoir pour ces derniers une réglementation distincte. Eu égard au large pouvoir d'appréciation dont le législateur dispose dans cette matière, il ne peut lui être reproché, au regard des articles 10 et 11 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec les articles 8 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, d'avoir prévu un libre choix pour les seuls couples de même sexe et non pour les couples de sexe différent, en ce qui concerne le nom de l'adopté (n° 26/2012).

L'article 332^{quinquies}, § 2, alinéa 1^{er}, du Code civil viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il ne permet pas au juge saisi d'une demande introduite sur la base de l'article 318, § 5, du Code civil, avant le premier anniversaire d'un enfant, par un homme qui prétend être le père biologique de ce dernier, d'exercer un contrôle portant sur l'intérêt de l'enfant à voir cette filiation établie (n° 61/2012).

Les articles 348-3 et 348-11 du Code civil qui érigent le refus du consentement de la mère à une adoption en fin de non-recevoir absolue, sauf si la mère s'est désintéressée de l'enfant ou en a compromis la santé, la sécurité ou la moralité, et qui ne laissent donc au juge chargé de prononcer cette adoption aucune possibilité de tenir compte de l'intérêt de l'enfant pour apprécier, le cas échéant, le caractère abusif du refus de ce consentement, ne sont pas raisonnablement justifiées et ne sont dès lors pas compatibles avec les articles 10, 11, 22 et 22^{bis} de la Constitution (n° 93/2012).

Les articles 343, § 1^{er}, b), 356-1 et 356-2 du Code civil violent les articles 10, 11 et 22*bis* de la Constitution, combinés avec l'article 21 de la Convention relative aux droits de l'enfant, en ce qu'ils ne prévoient pas, lorsque la candidate adoptante et la mère légale ont eu dans le passé une relation affective qui a duré plus de trois ans, pendant laquelle les enfants mineurs concernés sont nés, qu'il existe aussi bien sur le plan moral que sur le plan matériel une relation parent/enfant de fait, durable, entre la candidate adoptante et les enfants, et que tant la mère légale que les enfants concernés se déclarent explicitement d'accord avec l'adoption, qu'un enfant mineur puisse être adopté plénièrement par l'ancienne partenaire de la mère légale de cet enfant, avec maintien des liens juridiques entre l'enfant et sa famille d'origine, conformément à l'article 356-1, alinéa 3, du Code civil, et application des dispositions relatives au nom de l'enfant, contenues dans l'article 356-2, § 2, alinéas 2 et 3, du même Code (n° 94/2012).

Dans un arrêt de principe, la Cour a eu à se prononcer sur l'interdiction d'établir une filiation paternelle en cas de relations incestueuses. Plus particulièrement, la question préjudicielle portait sur l'établissement judiciaire de la filiation paternelle d'enfants dont la filiation maternelle était déjà établie et qui, en l'espèce, étaient nés d'une relation entre un demi-frère et une demi-sœur. Il résulte des articles 313, § 2, 314, 321 et 325 du Code civil qu'un enfant issu d'une relation entre personnes entre lesquelles existe un empêchement absolu à mariage ne peut jamais voir établi dans son chef un double lien de filiation, que ce soit par reconnaissance ou par établissement judiciaire de la filiation. En droit belge, les relations incestueuses entre adultes consentants unis par des liens de sang ne sont pas réprimées pénalement. Seul le mariage entre ces personnes est prohibé ; il ne leur est en revanche pas interdit de conclure un contrat de cohabitation légale. Toutefois, les enfants issus d'une telle relation ne peuvent jamais voir leur double filiation établie, quand bien même celle-ci correspondrait à la réalité socioaffective. La Cour constate tout d'abord qu'il n'est pas nécessairement de l'intérêt de l'enfant né dans de telles circonstances que sa double filiation ne soit pas établie. En conséquence, en interdisant dans tous les cas l'établissement du double lien de filiation des enfants nés d'une relation entre personnes entre lesquelles existe un empêchement absolu à mariage, l'article 325 du Code civil empêche la prise en considération de l'intérêt supérieur de l'enfant. La Cour relève ensuite que contrairement à l'empêchement à mariage, l'interdiction absolue de l'établissement du double lien de filiation n'est pas une mesure pertinente pour atteindre les objectifs qui tiennent tant à la protection de l'ordre des familles et des individus qu'à la protection de la société. En effet, en empêchant dans tous les cas l'enfant de bénéficier d'un double lien de filiation, la disposition en cause ne saurait contribuer à prévenir une situation qui est, par définition, déjà réalisée. Enfin, en ce qu'il préjudicie surtout aux enfants issus de la relation jugée

répréhensible et non aux personnes qui en sont responsables, l'article 325 porte une atteinte disproportionnée au droit des enfants concernés à bénéficier, si tel est leur intérêt, d'un double lien de filiation (n° 103/2012).

En ce que les bailleuses qui sont des sociétés de capitaux ne peuvent refuser le renouvellement du bail que lorsqu'elles veulent transférer leur siège principal dans les lieux loués ou agrandir leur siège principal, si celui-ci est situé dans des lieux voisins, alors que les bailleuses qui sont des sociétés de personnes ne sont pas soumises à cette restriction, l'article 17 de la loi sur les baux commerciaux est compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution : d'une part, parce qu'en limitant, conformément à l'article 17, le droit de refuser le renouvellement du bail aux cas où la bailleuse est une société de capitaux, le législateur empêche la bailleuse qui est une société de capitaux d'abuser de son droit ; d'autre part, parce que les motifs de refus de l'article 16 de la loi sur les baux commerciaux ne sont pas impératifs, de sorte que la bailleuse qui est une société de capitaux a toujours la possibilité d'exclure, dans le contrat de bail, un ou plusieurs de ces motifs de refus (n° 140/2012).

Interprété en ce sens qu'il ne s'applique pas aux procédures devant le Conseil d'Etat, l'article 1022 du Code judiciaire, qui organise la répétibilité des frais et honoraires d'avocat, combiné avec l'article 1382 du Code civil, ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution. D'une part, l'autorité publique, qui obtient gain de cause devant une juridiction de l'ordre judiciaire, n'obtient pas systématiquement le remboursement forfaitaire de ses frais d'avocats dans tous les litiges qu'elle gagne. D'autre part, la différence de traitement entre la partie requérante et la partie adverse devant le Conseil d'Etat repose sur un critère pertinent dès lors que l'autorité publique dispose en principe, antérieurement à la procédure contentieuse, de toutes les ressources et informations utiles lui permettant de défendre la légalité de l'acte, ce qui la place dans une situation spécifique quant à la nécessité de recourir à l'assistance d'un avocat. Enfin, l'absence de possibilité, pour l'autorité publique qui obtient gain de cause au Conseil d'Etat, de récupérer une partie des frais et honoraires de son avocat auprès de la partie requérante n'a pas de conséquences disproportionnées. En effet, il peut être admis qu'en règle générale, l'autorité qui a adopté l'acte dont la légalité a été mise en cause dispose, pour organiser de manière satisfaisante la défense de la légalité de l'acte attaqué, de ressources humaines et financières suffisantes dont ne dispose pas nécessairement la partie requérante (n° 96/2012).

En ce qu'il n'exclut pas du régime d'indemnisation automatique les accidents de la circulation impliquant un train qui circule sur une voie ferrée qui est complètement isolée de la circulation aux endroits visés à l'article 2, § 1^{er}, de la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs, l'article 29bis, § 1^{er},

alinéa 2, de la même loi, modifié par la loi du 19 janvier 2001, viole les articles 10 et 11 de la Constitution. Lorsque le train circule sur une voie ferrée qui est complètement isolée de la circulation, le risque créé par ce véhicule pour l'usager faible de la route doit en effet être tenu pour essentiellement différent de celui créé pour ce même usager par des véhicules circulant aux endroits visés à l'article 2, § 1^{er}, précité (n° 35/2012).

Dans l'interprétation suivant laquelle des délais de prescription différents s'appliquent à l'action en réparation d'un dommage causé au client du notaire en raison de la faute de celui-ci selon que cette faute est commise à l'occasion de l'établissement d'un acte sous seing privé ou d'un acte authentique, l'article 2262*bis*, § 1^{er}, alinéas 1^{er} et 2, du Code civil, lu en combinaison avec son article 2276*quinquies*, viole les articles 10 et 11 de la Constitution. Par contre, dans l'interprétation suivant laquelle le même délai de prescription de dix ans s'applique à cette action, que la faute soit commise à l'occasion de l'établissement d'un acte sous seing privé ou d'un acte authentique, la même disposition ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution. En effet, dans les deux cas, les victimes d'une faute commise par un notaire font le choix du notaire à qui elles confient une mission, lequel doit faire montre des mêmes qualités professionnelles, répondant ainsi à la confiance qui lui est accordée au motif, notamment, de la qualité d'officier public qu'il revêt (n° 150/2012).

S'il est interprété comme autorisant le juge à s'écarter de l'application du principe d'égalité aux créanciers afin de réserver un sort plus favorable à une créance du SPF Finances, l'article 1675/7, § 3, du Code judiciaire, relatif au règlement collectif de dettes, viole les articles 10, 11 et 172 de la Constitution dès lors qu'il apparaît que, compte tenu de l'objectif de réinsertion sociale du débiteur, le législateur n'a pas voulu privilégier les dettes fiscales en matière de règlement collectif de dettes. Toutefois, l'article 1675/7, § 3, du Code judiciaire peut être interprété comme ne contenant pas une telle autorisation au juge et ne viole pas, dans ce cas, les articles 10, 11 et 172 de la Constitution. Il s'ensuit que l'article 1675/13, § 1^{er}, second tiret, du Code judiciaire, interprété comme obligeant le juge à respecter strictement le principe d'égalité des créanciers lorsqu'il s'agit de procéder à la répartition des dividendes entre les créanciers de la masse, ne viole pas les articles 10, 11 et 172 de la Constitution (n° 152/2012).

L'article 1675/13, § 3, deuxième tiret, du Code judiciaire exclut du règlement collectif de dettes celles qui sont constituées d'indemnités accordées pour la réparation d'un préjudice corporel causé par une infraction, cette exclusion étant justifiée par la considération que la remise de ces dettes serait particulièrement inéquitable. En retenant le terme « infraction » plutôt qu'« acte illicite », le législateur a entendu limiter cette exclusion aux seules dettes nées d'une infraction pénale. En ce qu'il ne s'applique pas à la personne civilement responsable du dommage causé par cet auteur à la

suite d'une infraction pénale, auteur dont elle doit répondre conformément à l'article 1384 du Code civil – en l'espèce, la responsabilité civile des père et mère du fait de leur enfant mineur –, l'article 1675/13, § 3, deuxième tiret, ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution dès lors qu'il n'oblige pas le juge à accorder la remise de la dette lorsque la dette découle de l'article 1384 du Code civil puisqu'il dispose, dans ce cas, d'un pouvoir de décision (n° 162/2012).

8. Le droit public et administratif

Une association sans but lucratif ne peut être qualifiée d'autorité administrative au sens de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat que dans la mesure où elle peut prendre des décisions obligatoires à l'égard des tiers, c'est-à-dire déterminer unilatéralement ses propres obligations vis-à-vis des tiers ou constater unilatéralement les obligations de ces tiers. L'attribution d'un marché public n'est pas une décision créant des obligations à l'égard de tiers. A la différence du soumissionnaire d'un marché public relevant de la catégorie des autorités administratives le soumissionnaire d'un marché public ne relevant pas de cette catégorie ne pouvait demander à la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat l'annulation de la décision d'attribution du marché à un autre soumissionnaire. La différence de traitement entre les deux catégories de soumissionnaires est toutefois raisonnablement justifiée : d'une part, elle est due à la différence d'objet des recours mus par ces deux catégories ; d'autre part, dans les deux cas, le soumissionnaire évincé a la possibilité de faire contrôler la légalité de la décision d'attribution par un juge qui dispose d'une compétence de pleine juridiction (n° 131/2012).

Le législateur a pu estimer qu'il existe des contentieux, comme le recours en annulation devant le Conseil d'Etat, dans lesquels il ne serait pas justifié que la personne qui conteste en vain une décision administrative soit tenue de rembourser une part des frais et honoraires d'avocat exposés par l'administration défendant la légalité de la décision (n° 96/2012).

Si l'autorité peut introduire une demande en vue d'obtenir l'annulation, la suspension ou la diminution de l'astreinte imposée en cas de circonstance nouvelle, et plus précisément en cas d'impossibilité de satisfaire à la condamnation principale, il n'est pas raisonnablement justifié que la partie requérante ne puisse, de son côté, introduire une demande en vue d'obtenir l'augmentation de l'astreinte imposée ou l'imposition d'une astreinte supplémentaire lorsque l'autorité reste en défaut d'exécuter l'arrêt d'annulation (n° 122/2012).

Après avoir rappelé que le litige pendant devant la juridiction de renvoi était étranger au droit de l'Union européenne, la Cour a considéré qu'en adoptant l'article 14^{ter} des lois sur le Conseil d'Etat, le législateur

a cherché à ménager un équilibre entre le principe de légalité des actes réglementaires, consacré à l'article 159 de la Constitution, et le principe de sécurité juridique. S'il l'estime nécessaire, en fonction des circonstances de l'espèce, le Conseil d'Etat peut excepter du maintien des effets du règlement annulé les justiciables qui ont introduit, dans les délais, un recours en annulation contre ce règlement litigieux et ceci dans le respect du principe d'égalité et de non-discrimination. Il s'ensuit que le législateur a instauré un juste équilibre entre l'importance de remédier à chaque situation contraire au droit et le souci de ne plus mettre en péril, après un certain temps, des situations existantes et des attentes suscitées (n° 18/2012).

La Cour a encore jugé que, si la nécessité d'éviter que l'effet rétroactif d'une annulation mette à mal des situations juridiques acquises peut se faire sentir tant à l'égard de décisions individuelles qu'à l'égard de dispositions réglementaires, néanmoins, le législateur a pu tenir compte du fait que le risque d'effets disproportionnés d'une annulation est supérieur lorsqu'il s'agit d'une disposition réglementaire qui, par définition, a pour destinataires un nombre indéterminé de personnes. Sans se prononcer sur la constitutionnalité d'une autre option, la Cour constate qu'il n'est pas sans justification raisonnable de limiter aux dispositions réglementaires la possibilité d'un maintien des effets (n° 154/2012).

Les actions intentées par les centres publics d'action sociale en ce qui concerne notamment la répétition de traitements indûment payés, se prescrivent par dix ans, alors que les actions similaires intentées par l'Etat se prescrivent par cinq ans. Cette différence de traitement a des effets disproportionnés en ce qui concerne les agents des centres publics d'action sociale, dès lors que l'action en répétition de traitements qui leur ont été versés indûment concerne des sommes d'argent versées périodiquement dont le montant augmente au fil du temps (n° 23/2012).

L'article 3 du décret de la Région wallonne du 6 octobre 2010 modifiant certaines dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation en vue de renforcer la gouvernance au niveau local, instaure une incompatibilité entre l'exercice d'une fonction au sein du collège communal et l'exercice d'une fonction de direction attribuée par un mandat, non électif, au sein d'une administration publique fédérale, régionale ou communautaire ou d'un organisme public qui en dépend. Le législateur décréte peut raisonnablement estimer que toute commune doit être gouvernée par un collège communal dont les membres sont indépendants et disponibles pour exercer les missions qui leur sont confiées par les électeurs. En outre, il a pu raisonnablement limiter l'instauration d'incompatibilités à des fonctions exercées dans le secteur public (n° 27/2012).

L'obligation prévue par le législateur décréte wallon d'une déclaration annuelle des mandats dont l'inaccomplissement est assorti d'une déchéance

prononcée au terme d'une procédure contradictoire est un moyen pertinent et raisonnablement justifié en vue d'assurer une plus grande transparence et d'une meilleure gouvernance au niveau local. La déchéance ne peut être prononcée par le gouvernement wallon qu'au terme d'une procédure contradictoire au cours de laquelle le gouvernement doit apprécier la proportionnalité de cette déchéance au regard des éléments de fait et de droit qui lui sont soumis et moyennant une décision individuelle et motivée susceptible d'un recours en réformation auprès du Conseil d'Etat. Compte tenu du caractère limité dans le temps de l'inéligibilité et de l'existence d'une procédure contradictoire interne et, le cas échéant, d'un recours de pleine juridiction devant le Conseil d'Etat, les articles L4142-1, § 2, 8°, et L5431-1 du Code wallon de la démocratie locale et de la décentralisation n'ont pas d'effets disproportionnés (n° 79/2012).

Les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 3 du Premier protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, n'empêchent pas que le législateur apporte au principe de la liberté de vote, qui a pour corollaire que l'électeur puisse apprécier l'effet utile de son vote, des limitations raisonnables en vue d'assurer le bon fonctionnement des institutions démocratiques. Il en est ainsi, notamment, des incompatibilités qui obligent un candidat, après son élection, à choisir entre deux fonctions ou mandats incompatibles. Le législateur décréteil wallon a ainsi pu juger qu'il était nécessaire d'équilibrer la composition du Parlement wallon de façon à lui permettre à la fois de conserver un lien direct avec les réalités locales et d'éviter l'écueil du sous-régionalisme. Compte tenu du fait que, à la différence de l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt n° 73/2003, l'électeur qui souhaite apporter sa voix à un candidat qui est déjà titulaire d'un mandat au sein d'un collège communal sait à l'avance qu'il y a un risque que ce candidat, s'il est élu, ne se trouve pas dans les conditions pour pouvoir cumuler les deux mandats, le législateur décréteil wallon n'a pas porté d'atteinte discriminatoire aux droits garantis par l'article 3 du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme (n° 81/2012).

Dans le cadre de son pouvoir d'appréciation étendu quant au mode d'organisation de la représentation proportionnelle, le législateur décréteil peut prendre des mesures destinées à éviter un morcellement du paysage politique. Le principe d'égalité n'exige pas que la répartition des sièges à attribuer entre les listes ou les partis s'effectue selon les mêmes modalités aux divers niveaux de pouvoir. Le législateur décréteil a pu raisonnablement estimer que c'est surtout pour les élections communales, où les candidats sont plus proches de la population et où la volonté de se porter candidat est généralement plus importante, que les risques de morcellement et, par conséquent, d'une politique moins stable sont également plus grands (n° 86/2012).

En qualifiant un contrat de « concession de service public », le législateur ordonnancier bruxellois impose que soient respectées les conditions constitutives de ce contrat (n° 68/2012).

L'absence de fondement légal de la décision du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008, apparue à l'occasion d'un recours en annulation formé devant le Conseil d'Etat, ne peut en effet avoir pour conséquence que le législateur ordonnancier bruxellois se trouve dans l'impossibilité de remédier à l'insécurité juridique née de cette absence. Par ailleurs, malgré son caractère rétroactif, l'ordonnance attaquée n'est pas source d'insécurité juridique pour ses destinataires (*ibid.*).

Une disposition est interprétative quand elle confère à une disposition législative le sens que, dès son adoption, le législateur a voulu lui donner et qu'elle pouvait raisonnablement recevoir. C'est le propre d'une disposition interprétative de sortir ses effets à la date d'entrée en vigueur des dispositions législatives qu'elle interprète, puisqu'elle confère au texte interprété le sens que raisonnablement il aurait pu avoir dès son adoption (n° 90/2012).

9. Le droit économique

L'article 57 de la loi du 31 janvier 2009 relative à la continuité des entreprises prévoit que le plan de réorganisation déposé par le débiteur devant le tribunal de commerce devient contraignant par son homologation pour tous les créanciers sursitaires, qu'ils aient voté en faveur ou contre ce plan. Il est compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec les articles 49, 54 et 55 de la LCE et avec l'article 172 de la Constitution, dès lors qu'il n'est pas déraisonnable que la viabilité économique du plan de réorganisation élaboré par le débiteur soit soustraite au pouvoir d'appréciation du tribunal de commerce et qu'il soit ainsi fait confiance à l'appréciation des créanciers du débiteur qui, en tant que parties concernées, ont intérêt à la décision prise en cette matière et qu'il n'est pas davantage déraisonnable que tous les créanciers ne doivent pas être d'accord sur la viabilité du plan de réorganisation et qu'il suffise que la majorité – en nombre et en importance des créances – des créanciers présents croient dans les chances de réussite de ce plan. Par ailleurs, selon l'article 57, combiné avec les articles 49, 54 et 55 de la même loi, le contrôle judiciaire de ce plan se limite au respect des conditions de forme et des dispositions d'ordre public. Dès lors qu'il y a lieu de considérer que les termes « les formalités requises par la présente loi » concernent toutes les dispositions de la loi du 31 janvier 2009 qui régissent la réorganisation judiciaire au moyen d'un accord collectif, l'article 57 de cette loi, combiné avec ses articles 49, 54 et 55, contient suffisamment de garanties pour les créanciers sursitaires et ne viole pas les articles 10, 11 et 172 de la Constitution (n° 8/2012).

L'article 3*bis*, §§ 2 et 3, de l'arrêté royal n° 22 du 24 octobre 1934 « relatif à l'interdiction judiciaire faite à certains condamnés et aux faillis d'exercer certaines fonctions, professions ou activités » ne permet pas au failli cité devant le tribunal de commerce de bénéficier du sursis à l'exécution des peines tandis que tel peut être le cas pour le failli cité devant le tribunal correctionnel en application de l'article 1^{er}*bis* du même arrêté royal. Les personnes visées à l'article 1^{er}*bis* de l'arrêté royal bénéficient donc d'un traitement plus favorable que celles qui sont visées à l'article 3*bis*, § 2. Une telle différence de traitement n'est pas raisonnablement justifiée : elle aboutit à traiter les faillis dont les fautes de gestion sont censées être les plus graves, puisqu'elles constituent des infractions pénales, plus favorablement que les faillis qui n'ont pas commis de faute pénale. Cette différence de traitement ne trouve toutefois pas son origine dans la disposition en cause, mais dans l'absence de disposition qui permettrait aux faillis ayant fait l'objet d'une interdiction professionnelle de nature civile, prononcée par le tribunal de commerce, de bénéficier d'une mesure de sursis (n^{os} 70/2012 et 138/2012).

L'article 55, § 3, b), de la loi du 25 ventôse an XI contenant organisation du notariat, tel que cet article a été remplacé par l'article 32 de la loi du 4 mai 1999, qui prévoit qu'en cas d'association, l'indemnité correspond à la quote-part revenant au notaire cédant dans les revenus de l'étude, ne viole pas l'article 11 de la Constitution eu égard au travail du notaire associé dans l'étude. Il n'en va pas différemment lorsque le notaire titulaire est demeuré seul propriétaire des meubles corporels et incorporels qui font l'objet de la cession et que le notaire associé n'a apporté que son industrie. Il appartient en effet au notaire titulaire et au candidat notaire qui concluent un contrat de société de déterminer la quote-part que chacun d'eux recueillera dans les revenus de l'étude (n° 4/2012).

Un décret flamand du 10 décembre 2010 permet désormais aux autorités provinciales et locales de faire appel, pour l'établissement des rapports d'expertise dans le cadre de leurs opérations immobilières, aux géomètres-experts qui sont inscrits au tableau, outre la possibilité de recourir aux services des comités d'acquisition et des receveurs de l'enregistrement. En ce qu'il exclut d'autres catégories professionnelles qui relèvent également de professions protégées pour lesquelles il y a lieu d'être inscrit à un tableau des praticiens de cette profession et qui sont soumises à une déontologie, à savoir les architectes et les agents immobiliers, ce décret ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution (n° 64/2012).

La loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel est applicable aux détectives privés. Il en découle l'obligation dans leur chef d'informer les personnes concernées par leurs investigations, ce qui ne cadre pas avec l'exercice de leurs missions. Des exceptions à cette obligation sont toute-

fois prévues par la loi du 8 décembre 1992 et par la directive 45/96/CE du 24 octobre 1995 sans néanmoins viser expressément les détectives privés. La Cour décide de poser trois questions à la Cour de justice de l'Union européenne. Tout d'abord, la restriction à l'obligation d'information, contenue dans l'article 13, paragraphe 1^{er}, g), *in fine*, de la directive – « une mesure nécessaire pour sauvegarder la protection de la personne concernée ou des droits et libertés d'autrui » –, est-elle une simple faculté dont peuvent disposer les Etats membres selon leur propre conception ou les Etats membres sont-ils tenus de reprendre cette restriction dans leur législation interne ? Ensuite, l'activité professionnelle des détectives privés relève-t-elle ou non de l'exception prévue par l'article 13, paragraphe 1^{er}, d) et g), *in fine*, de la directive, l'obligation pour les détectives privés d'informer les personnes concernées par leurs investigations pouvant être un obstacle soit à la prévention, à la recherche, à la détection et à la poursuite d'infractions pénales ou de manquements à la déontologie des professions réglementées, soit à la protection des droits et des libertés d'autrui ? Enfin, en cas de réponse négative à ces deux questions, l'article 13, paragraphe 1^{er}, d) et g), *in fine*, de la directive précitée est-elle valable au regard de l'article 6, § 3, du Traité sur l'Union européenne, plus précisément au regard du principe d'égalité et de non-discrimination (n° 116/2012) ?

10. Le droit de l'environnement

L'article 7.4.2/1, § 2, du Code flamand de l'aménagement du territoire ne confirme pas des délibérations portant fixation définitive d'un plan particulier d'aménagement mais habilite le gouvernement flamand à réapprouver, à la demande du conseil communal, une délibération du conseil communal portant fixation définitive d'un plan particulier d'aménagement qui, selon un arrêt d'annulation du Conseil d'Etat, est entaché d'un vice de légalité en ce qu'il trouve son fondement juridique dans une prescription illégale du plan de secteur et à valider pour l'avenir de manière inchangée ce plan particulier. L'article 7.4.2/1, § 2, du Code ne constitue donc pas en lui-même un plan ou programme au sens de la directive 2001/42/CE ou de l'article 7 de la Convention d'Aarhus. Il n'est pas non plus manifestement déraisonnable que cette procédure déroge à la procédure d'établissement de ce plan. Cette même disposition ne porte pas atteinte au décret du 5 avril 1995 contenant des dispositions générales concernant la politique de l'environnement, dont le chapitre II du titre IV règle l'évaluation des incidences des plans et programmes sur l'environnement (n° 9/2012).

Les articles 127, 128 et 142 à 148 du Code bruxellois de l'aménagement du territoire violent les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 1^{er} à 6 de la directive 85/337/CEE du Conseil du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, dès lors que, en l'absence de critères

conformes à la directive qui permettent de déterminer la nature des projets devant d'office être soumis à une étude, de même qu'en l'absence de précisions sur ce qu'il y a lieu d'entendre par « circonstances exceptionnelles » pouvant justifier que l'on y recourt, il n'est pas possible de déterminer, au préalable, quels projets visés à l'annexe B sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement pour être soumis à une étude d'incidences. Il en résulte que certains projets visés à l'annexe B susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement pourraient échapper à la procédure requérant une étude d'incidences pour être soumis à celle qui requiert un rapport d'incidences ne présentant pas les mêmes garanties (n° 46/2012).

L'article 16 de la Constitution n'oblige pas le législateur à prévoir une compensation pour les restrictions du droit de propriété imposées dans l'intérêt général, telles que les interdictions de bâtir. En vertu du principe de l'égalité des citoyens devant les charges publiques, l'autorité ne peut toutefois, sans compensation, imposer des charges qui excèdent celles qui doivent être supportées par un particulier dans l'intérêt général. Il découle de ce principe que les effets préjudiciables disproportionnés – c'est-à-dire le risque social ou professionnel extraordinaire s'imposant à un groupe limité de citoyens ou d'institutions – d'une mesure de coercition qui est en soi régulière, comme le fait d'imposer une servitude d'utilité publique, ne doivent pas être mis à charge des personnes lésées, mais doivent être répartis de manière égale sur la collectivité (n° 55/2012).

Un permis d'urbanisme régulièrement délivré constitue, pour son titulaire, une propriété au sens de l'article 1^{er} du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme. L'exclusion de la zone constructible d'une parcelle qui avait antérieurement la destination de terrain à bâtir constitue une ingérence dans le droit au respect des biens. Dans l'interprétation selon laquelle le titulaire d'un permis d'urbanisme régulièrement délivré qui ne détient aucun droit réel sur la parcelle frappée de l'interdiction de bâtir résultant d'une désignation définitive comme zone de dunes protégée ne peut obtenir aucune compensation des dépenses qu'il a effectuées pour réaliser la destination de cette parcelle, l'article 54 de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature viole les articles 10 et 11 de la Constitution. Par contre, dans l'interprétation selon laquelle cette même personne peut obtenir une compensation de ces dépenses, l'article 54 précité ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution (n° 55/2012).

Les articles 92 à 95 du décret-programme du 22 juillet 2010 ne réduisent pas sensiblement le niveau de protection de l'environnement offert par la législation applicable, de sorte qu'ils ne sont pas incompatibles avec l'article 23, alinéas 1^{er}, 2 et 3, 4^o, de la Constitution. En réputant conforme toute analyse réalisée par des laboratoires préalablement à un projet d'assainisse-

ment du sol, l'article 93*bis* permet que l'administration puisse statuer sur des projets d'assainissements, ce qu'elle ne pouvait faire auparavant, faute de laboratoire agréé. En autorisant, dans certaines circonstances, l'introduction d'un projet d'assainissement non précédé d'une étude d'orientation ou d'une étude de caractérisation, lequel doit cependant contenir nombre d'informations, l'article 92*bis* n'empêche pas l'administration de se prononcer sur un projet d'assainissement en connaissance de cause (n° 58/2012)(48).

La péremption d'un permis de lotir est interrompue par la vente respectivement d'au moins une des parcelles ou d'un tiers ou deux tiers des lots dans un délai déterminé. La doctrine et la jurisprudence étaient partagées sur le point de savoir si la vente globale d'un lotissement pouvait interrompre la péremption du permis de lotir. Le législateur flamand a alors pris une disposition en vertu de laquelle la vente globale d'un lotissement n'interrompt pas la péremption du permis de lotir tout en prévoyant une disposition transitoire pour les ventes globales de lotissements qui ont acquis date certaine avant le 1^{er} septembre 2009. Cette disposition n'est pas dénuée de justification raisonnable (éviter des permis purement spéculatifs) et ne viole donc pas les articles 10 et 11 de la Constitution. Elle ne viole pas non plus l'article 16 de la Constitution, combiné avec l'article premier du Premier Protocole additionnel. En effet, si la péremption d'un permis de lotir a généralement des conséquences patrimoniales considérables, liées, d'une part, à la valeur plus élevée des parcelles et, d'autre part, au droit de construire sur ces parcelles conformément aux prescriptions de lotissement, l'intérêt individuel qui consiste à ne pas voir le permis de lotir se périmier ne contrebalance toutefois pas l'intérêt général que constitue la réalisation d'un bon aménagement du territoire (n° 71/2012).

Les articles 58 et 59 du Code bruxellois de l'aménagement du territoire, tels que modifiés par les articles 25 et 26 de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 14 mai 2009, sont incompatibles avec les articles 3 à 6 de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 « relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement » en ce qu'ils exemptent toute abrogation d'un plan particulier d'affectation du sol d'une évaluation environnementale au sens de l'article 2, b), de cette directive. Les articles 98, § 2/2, et 206, 10°, du CoBAT, insérés par les articles 30, c), et 101 de l'ordonnance du 14 mai 2009, qui décrivent la procédure d'adoption du plan de gestion patrimoniale, ne sont pas incompatibles avec cette même directive 2001/42/CE en ce que le plan de gestion patrimoniale n'est en règle générale pas soumis à une évaluation environnementale au sens de l'article 2, b), de la directive (n° 95/2012).

(48) Voy. aussi cet arrêt pour l'impact de ces dispositions sur l'obligation pour la Région d'être informée d'une menace imminente d'un dommage environnemental au sens de la directive 2004/35/CE, et sur celle pour l'exploitant de prendre des mesures préventives ou des mesures de réparation et de constituer une sûreté.

L'article 33, 7°, b), de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il ne permettait pas, jusqu'au 7 décembre 2011, à l'administration de prendre en compte les circonstances atténuantes permettant d'infliger, pour violation des normes de bruit, une amende d'un montant moindre que le minimum de l'amende qui est fixé (n° 134/2012).

Le décret de la Région wallonne du 17 juillet 2008 « relatif à quelques permis pour lesquels il existe des motifs impérieux d'intérêt général » viole les articles 10, 11 et 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution, lus ou non en combinaison avec plusieurs dispositions de droit international et du droit de l'Union européenne. D'une part, la procédure instaurée par les articles 1^{er} à 4 de ce décret ne permet pas de garantir qu'il sera satisfait aux exigences du droit de l'Union européenne en matière d'« acte législatif spécifique » (article 2, § 2, de la Convention d'Aarhus, et article 1^{er}, § 5, de la directive 85/337/CE). D'autre part, étant donné qu'il ressort des travaux préparatoires que les parlementaires se sont manifestement limités à « ratifier » purement et simplement les projets soumis à l'assemblée, les articles 5 à 17 du même décret ne respectent ni les exigences de contrôle juridictionnel, ni les conditions d'un acte législatif spécifique prévues par le droit de l'Union européenne, de sorte qu'ils violent les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 1^{er}, § 5, et 10^{bis} de la directive 85/337/CEE (n° 144/2012).

En ce qu'il supprime la formalité d'avis de la commission d'avis visée à l'article 120 du CWATUPE – règle précédemment inscrite à l'article 95, § 3, alinéa 1^{er}, du décret de la Région wallonne du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement –, l'article 124 du décret-programme de la Région wallonne du 3 février 2005 de relance économique et de simplification administrative ne viole pas les articles 10, 11 et 23, alinéas 1^{er}, 2 et 3, 4°, de la Constitution, la différence de traitement étant raisonnablement justifiée compte tenu, d'une part, du rôle attribué à cette commission, d'autre part, des caractéristiques de la procédure d'instruction d'une demande de permis unique, singulièrement en degré de recours, qui assure l'information la plus étendue de l'autorité compétente sur les aspects relevant de l'aménagement du territoire (n° 159/2012).

III. LE CONTENTIEUX DES COMPÉTENCES FÉDÉRALES ET FÉDÉRÉES

A. *Les questions générales*

Dans l'Etat fédéral, l'autonomie est la règle. « L'autonomie dont dispose (l'Etat fédéral) et les communautés ou les régions dans le cadre de leur propre sphère de compétence fait, en principe, obstacle à ce qu'une autorité

contraigne un service relevant d'une autre autorité publique, sans l'accord de cette dernière, à prêter son concours à l'exécution de (sa propre) politique » (n° 2/2012).

« La répartition des compétences entre les diverses composantes de l'Etat fédéral repose sur le principe d'exclusivité qui suppose que toute situation juridique est, en principe, réglée par un seul et unique législateur. Lorsqu'une (législation) a (...) des liens avec plusieurs attributions de compétence, la Cour doit rechercher où se trouve l'élément prépondérant de la situation juridique réglée » et, au terme de cette analyse, se prononcer sur la compétence de telle ou telle collectivité.

Au vu des « articles 5, 39 et 134 de la Constitution, combinés avec (des) articles de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et (...) de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises », la répartition des compétences matérielles se double d'une « répartition exclusive des compétences territoriales » : « un tel système suppose que l'objet de toute norme adoptée par un législateur régional puisse être localisé dans le territoire de sa compétence, de sorte que toute relation ou situation concrète soit réglée par un seul législateur » (n° 76/2012).

Les compétences dites implicites s'exercent dans les conditions prescrites par l'article 10 de la loi spéciale de réformes institutionnelles. Un décret peut régler une matière fédérale « pour autant que cet empiètement soit nécessaire à l'exercice de compétences régionales ou communautaires, que la matière fédérale se prête à un règlement différencié et que l'incidence de cet empiètement ne soit que marginale » (n° 57/2012). Le décret flamand du 10 décembre 2010 ne remplit pas ces conditions (n° 75/2012).

L'article 143 de la Constitution énonce un principe qui commande l'exercice des « compétences respectives » de l'Etat, des communautés et des régions. C'est celui de la loyauté fédérale. « Selon les travaux préparatoires » de cette disposition, ces collectivités politiques se trouvent dans « l'obligation de ne pas perturber l'équilibre de la construction fédérale dans son ensemble, lorsqu'elles exercent leurs compétences ». La loyauté fédérale « indique dans quel esprit » chacun est tenu d'agir, et cela alors même qu'aucune concertation n'est intervenue entre les autorités concernées (n° 7/2012).

« Sur la base de l'article 92*bis* de la loi spéciale (...) de réformes institutionnelles, l'Etat, les communautés et les régions peuvent conclure des accords de coopération qui portent notamment sur la création et la gestion conjointes de services et institutions communs, sur l'exercice conjoint de compétences propres ou sur le développement d'initiatives en commun. Ils disposent, en outre, d'autres instruments en vue de donner forme à leur

coopération » (n° 76/2012)(49). Dans certains domaines, telle la navigation aérienne, l'imbrication des compétences de l'Etat fédéral et des régions, sans perdre de vue les exigences du droit européen, est telle qu'elles ne peuvent « plus être exercées que dans le cadre d'une coopération » (*ibid.*).

L'article 35 de la Constitution qui vise à conférer aux communautés et régions les compétences résiduelles n'est pas encore entré en vigueur. Il ne saurait donc servir de fondement à un contrôle à ce sujet de la Cour constitutionnelle (n° 57/2012).

B. *Les compétences fédérales*

« En vertu des articles 145 et 146 de la Constitution, c'est au législateur fédéral seul qu'il appartient de définir les compétences » des juridictions ordinaires. Les régions ne sauraient tirer parti de « leur compétence en matière d'aménagement du territoire » pour édicter des règles relatives à la compétence de ces juridictions et à la procédure applicable (n° 139/2012).

En vertu de l'article 160 de la Constitution, le législateur fédéral est également habilité à déterminer la compétence du Conseil d'Etat. Le législateur décentral ne peut adopter une disposition ayant « pour objectif unique de mettre à néant ou d'influencer la compétence de cette juridiction » (n° 9/2012)(50).

L'Etat fédéral est « non seulement compétent pour l'organisation et les attributions du service de police intégré au niveau fédéral et local, conformément à l'article 184 de la Constitution, mais également pour la police administrative générale et le maintien de l'ordre public au niveau communal » (n° 2/2012).

L'adoption de règles de police générale et de réglementation relative aux communications et aux transports est demeurée de compétence fédérale, même si les gouvernements de région doivent être associés à leur élaboration » (*ibid.*). Il en va de même pour la détermination de la « politique des prix et des revenus » ; à ce titre, l'autorité fédérale fixe le prix de la journée dans les établissements d'accueil ou d'hébergement des personnes âgées, étant entendu que les collectivités fédérées pourront établir des règles pour assurer une plus grande transparence des prix pratiqués (n° 10/2012).

(49) L'article 92*bis* de la loi spéciale de réformes institutionnelles exige la conclusion d'un accord de coopération pour le règlement de questions relatives, non pas aux courses, mais aux services de taxis qui s'étendent sur le territoire de plus d'une Région. Il convient d'intégrer ces « services d'utilité publique » dans des mesures portant « sur la régulation et la coordination des transports » (n° 40/2012).

(50) Si le législateur reprend à son compte une disposition annulée par le Conseil d'Etat et l'inscrit dans un décret, il la fait échapper au contrôle du juge administratif. Il ne saurait, cependant, être critiqué pour avoir empiété sur la compétence réservée au législateur fédéral (n° 9/2012).

Il appartient aussi à l'Etat fédéral « de dépister et de combattre les infractions à la réglementation en matière de droit du travail et de sécurité sociale (n° 75/2012). « Les conditions d'accès à la profession sont (également) restées une compétence fédérale » (n° 45/2012).

Le législateur spécial a conçu la politique de l'énergie comme « une compétence exclusive partagée, au sein de laquelle la fixation des tarifs continue à relever de la compétence du législateur fédéral », qu'il s'agisse de tarifs pour les consommateurs, pour les industries ou même pour les producteurs d'électricité (n° 89/2012)(51).

C. *Les compétences fédérées*

« Le constituant et le législateur spécial, dans la mesure où ils n'en disposent pas autrement, ont attribué aux communautés et aux régions toute la compétence d'édicter les règles propres aux matières qui leur ont été transférées. Sauf dispositions contraires, le législateur spécial a transféré aux communautés et aux régions l'ensemble de la politique relative aux matières qu'il a attribuées » (n° 139/2012).

Dès 1970, les communautés (appelées culturelles) se voient habilitées à régler « les matières culturelles ». La loi spéciale du 21 juillet 1971 puis celle du 8 août 1980 en détermine la liste. Y figurent l'ensemble des méthodes permettant d'assurer la conservation et la diffusion des biens culturels. L'Etat fédéral conserve néanmoins sa compétence à l'égard des activités de recherche et des activités de service public des Archives générales du Royaume. Il n'appartient pas aux communautés de prendre des mesures relatives aux archives qui compromettent l'exercice par des établissements scientifiques fédéraux de leurs missions de service public (n° 57/2012).

« A été transféré aux communautés, sous réserve des exceptions mentionnées dans la loi spéciale, l'ensemble de la politique du troisième âge, en ce compris tous les aspects de cette politique qui visent spécifiquement la protection des personnes âgées » (n° 10/2012).

Les régions ont « la plénitude de compétences pour régler les pouvoirs subordonnés, dans la plus large acception du terme ». C'est à ce titre que le décret wallon du 6 octobre 2010 s'est préoccupé de « renforcer la gouvernance au niveau local » (n° 27/2012).

« La loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles a (...) attribué, dès le départ, aux régions la compétence en matière de placement des

(51) « La circonstance que le décret attaqué met ces coûts à charge du gestionnaire de réseau et les qualifie d'obligation de service public n'empêche pas qu'il s'agisse d'une mesure tarifaire qui interdit aux gestionnaires de réseau de distribution de facturer des tarifs d'injection pour certaines sources d'énergie et qui influence le prix facturé au consommateur. Il s'agit, en ce qui concerne la politique de l'énergie, d'une matière que le législateur spécial a réservé à l'autorité fédérale » (*ibid.*).

travailleurs ». Si l'on se réfère aux définitions utilisées par l'OIT, « le placement (privé) comprend “tant les services consistant à employer des travailleurs dans le but de les mettre à la disposition d'une tierce personne physique ou morale (...) qui fixe leurs tâches et en supervise l'exécution que les services visant à rapprocher offres et demandes d'emploi, sans que l'emploi d'agence d'emploi privée ne devienne partie aux relations de travail susceptibles d'en découler” ». Le législateur a choisi sans doute une conception plus étroite : soit la réglementation des activités des bureaux de placement et l'agrément des entreprises de travail intérimaire (n° 75/2012).

Le décret du 9 juillet 2010 entend régler l'utilisation de l'appellation « chambres d'hôtes ». Il ne saurait pour autant déterminer les conditions d'accès à la profession, en matière de tourisme, « matière pour laquelle seules les régions sont compétentes ». Il ne peut pas non plus limiter « sensiblement la liberté d'exploitation des loueurs de telles chambres ». « Dès lors que toutes les dispositions du décret attaqué sont indissociablement liées, il y a lieu d'annuler le décret sans son intégralité » (n° 45/2012).

Le législateur régional dispose d'une « compétence générale » en matière de protection de l'environnement. « Eu égard à l'impact des gaz à effet de serre sur l'environnement, et particulièrement sur le climat, une région peut prendre des mesures destinées à faire diminuer les émissions de gaz à effet de serre des aéronefs, pour autant qu'elle n'excède pas sa compétence territoriale » (n° 76/2012). Il y a lieu, en l'espèce, de respecter la répartition de « compétence territoriale exclusive » entre les régions et l'Etat fédéral. Une région ne saurait intervenir pour lutter contre une pollution qui se développe dans l'espace aérien des autres régions, dans les zones maritimes belges, dans les espaces d'autres Etats européens, voire « en dehors » du territoire de l'Union européenne (*ibid.*).

D. *Les compétences locales*

La Cour profite de l'affaire n° 47/2012 pour mettre en valeur « le principe de l'autonomie locale », tel qu'il est inscrit dans les articles 41, alinéa 1^{er}, et 162, alinéa 2, 2°, de la Constitution et incorporé dans l'article 6, VIII, de la loi spéciale de réformes institutionnelles. Ce principe « suppose que les autorités locales puissent se saisir de tout objet qu'elles estiment relever de leur intérêt et le réglementer comme elles le jugent opportun ». C'est le cas notamment pour l'organisation d'un enseignement officiel subventionné (n° 47/2012, *supra*). Les collectivités locales restent néanmoins des collectivités subordonnées. Elles doivent respecter les normes que l'Etat fédéral, la communauté ou la région ont édictées dans un domaine de leurs compétences (*ibid.*).

Dans l'arrêt n° 27/2012, elle souligne qu'« il appartient au législateur décentralisé de déterminer les garanties qu'il estime nécessaires pour assurer

le bon fonctionnement des institutions communales ». Il lui est notamment « permis d'instaurer des incompatibilités qui empêchent un mandataire communal d'occuper une fonction au sein du collège communal s'il exerce simultanément un autre mandat ou une autre fonction ». Ce faisant, il ne règle pas le fonctionnement des institutions fédérales communautaires ou régionales. Un fonctionnaire fédéral qui entend continuer sa fonction de « président du comité de direction » dans un département ministériel sera contraint de renoncer à sa fonction au sein d'un collège communal. L'arrêt n° 81/2012 prend acte de la « philosophie générale » dégagée lors des assises de la démocratie et résumée dans la formule : « On ne peut exercer que deux mandats ». Référence est faite ici à l'autonomie dite constitutive qui permet de compléter l'éventail des incompatibilités pour les parlementaires des assemblées fédérées.

Un district est « un organe territorial intracommunal » qu'il convient d'assimiler, en l'espèce, à la commune. Le centre public de l'action sociale est un établissement public. Il en va de même des fabriques d'église et des autres établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus, ainsi que des polders et des wateringues. « Seule l'autorité fédérale est compétente pour adopter des règles visant à assurer la conservation à long terme (de leurs) documents qui ne présentent plus d'utilité administrative » (n° 57/2012).

E. La répartition des moyens

Deux questions touchent à la répartition des moyens financiers.

La première concerne la Région bruxelloise et les commissions communautaires qui y sont constituées. Selon l'article 178 de la Constitution, « le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale transfère (...) des moyens financiers » à ces commissions pour leur permettre d'assurer des dépenses en ce qui concerne l'accueil dans les crèches et les infrastructures scolaires. Une ordonnance bruxelloise du 24 décembre 2010 prévoit, cependant, l'octroi de subventions facultatives aux communs pour les mêmes motifs. Elle doit être annulée, mais sans effet rétroactif, compte tenu du fait que plusieurs projets d'infrastructure ont déjà été financés et réalisés et que d'autres sont en cours d'exécution (n° 67/2012).

La seconde question concerne la Région flamande. Un décret du 22 décembre 1995 a frappé « l'inoccupation d'habitations » d'une taxe régionale. Cette mesure s'inscrit, en principe, dans le prolongement de l'article 23, alinéa 3, 3°, de la Constitution qui impose, spécialement au législateur régional, de garantir le droit à un logement décent. Cette disposition s'applique-t-elle, cependant, à la société anonyme de droit public La Poste ?

L'examen de cette affaire fournit à la Cour l'occasion de rappeler l'étagement des compétences fiscales dans le système institutionnel de la Belgique.

Les communautés et les régions disposent, sans conteste, d'une « compétence fiscale propre ». Cette prérogative doit s'entendre, cependant, sous réserve des exceptions que la loi fédérale a déterminées ou détermine et dont la nécessité est démontrée. « L'article 170, § 2, de la Constitution doit être considéré comme "une sorte de mécanisme de défense (de l'Etat) à l'égard des autres niveaux de pouvoir, de manière à se réserver une matière fiscale propre" ». La Constitution a ainsi établi « la primauté de la loi fiscale sur le décret fiscal » ; le législateur peut notamment prévoir que cette fiscalité ne s'appliquera pas à « certaines catégories de contribuables ».

La Poste est « un service public dont les biens sont affectés à un service rendu à la population ». Par définition, une habitation inoccupée n'entre pas dans cette catégorie de biens. La taxe contestée ne saurait porter sur un bien utilisé pour l'exercice des missions de service public de l'entreprise.

