

Belgique

Francis Delpérée, Anne Rasson-Roland

Citer ce document / Cite this document :

Delpérée Francis, Rasson-Roland Anne. Belgique. In: Annuaire international de justice constitutionnelle, 7-1991, 1993. Cours constitutionnelles européennes et droits fondamentaux (nouveau bilan : 1981-1991) pp. 415-448;

doi : <https://doi.org/10.3406/aijc.1993.1204>

https://www.persee.fr/doc/aijc_0995-3817_1993_num_7_1991_1204

Fichier pdf généré le 14/06/2018

BELGIQUE

par Francis DELPÉRÉE * et Anne RASSON-ROLAND **

A maints égards, l'année 1991 ressemble à l'année 1990. Le nombre d'arrêts est comparable. Au titre des questions sur lesquelles la Cour d'arbitrage doit intervenir, figurent, comme précédemment, celle de la définition et celle de la portée à donner aux règles constitutionnelles d'égalité et de non-discrimination. Élément neuf : de premiers arrêts concernant la liberté de l'enseignement sont rendus.

Comment ne pas observer, par ailleurs, que le nombre d'affaires portées devant la Cour croît de manière considérable en 1991 ? Ce qui laisse augurer une jurisprudence plus fournie dans les années à venir.

Pour rendre compte des activités de la Cour d'arbitrage en 1991, on examine successivement les attributions du juge constitutionnel, la procédure qu'il est amené à suivre, le contentieux des droits et libertés, le contentieux de la répartition des compétences, les techniques de décision ainsi que les effets des arrêts rendus par la Cour ¹.

§1ER. - LES ATTRIBUTIONS DE LA COUR

Les règles qui ont trait aux attributions de la Cour ont été analysées antérieurement ². Quelques précisions méritent d'être apportées à ce commentaire en 1991.

* Doyen de la Faculté de droit de l'Université catholique de Louvain, assesseur au Conseil d'État.

** Chargée d'enseignement à l'Université catholique de Louvain, référendaire à la Cour d'arbitrage.

1 Concernant la Cour d'arbitrage, voy. J. DELVA, « Légitimité du juge constitutionnel belge, rouage clé d'une démocratie en quête d'une nouvelle identité », *Présence du droit public et des droits de l'homme, Mélanges offerts à Jacques Velu*, Bruxelles, Bruylant, 1992, t. 1, p. 107 ; P.VANDERNOOT, « La Cour d'arbitrage et l'interprétation des normes soumises à son contrôle », *ibidem*, p. 357.

2 Voy. nos précédentes chroniques.

A. - L'étendue du contrôle

1. - *Les normes sujettes à contrôle*

On le sait, seules relèvent du contrôle de la Cour d'arbitrage les normes qui émanent du législateur, c'est-à-dire les lois, les décrets et les ordonnances.

La Cour confirme, à ce propos, qu'elle ne peut vérifier la constitutionnalité d'un règlement, en l'occurrence d'un arrêté royal. Et cela alors même qu'il aurait été pris en vertu d'une loi habilitant le Roi à modifier une autre loi. Cette solution est bien fondée puisque l'habilitation législative ne suffit pas à conférer à l'acte pris par le pouvoir exécutif la qualité d'un acte législatif, au sens formel du terme ³.

La Cour est, par ailleurs, confrontée une nouvelle fois à la difficulté de contrôler la constitutionnalité d'une loi qui habilite des autorités publiques — en l'espèce, locales — à prendre des mesures particulières. La Cour se limite à vérifier la manière dont l'habilitation a été procurée. « En laissant à ces autorités un pouvoir d'appréciation discrétionnaire, mais non arbitraire, dans l'application des normes qu'il élabore, le législateur rencontre les exigences du principe d'égalité en assurant le rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés — l'attribution d'un pouvoir discrétionnaire permettant un examen circonstancié — et le but visé — l'assainissement des finances des collectivités locales. La Cour n'a pas compétence pour décider si les dispositions attaquées ont été, dans le cas concret des requérants, appliquées conformément à l'économie de la loi » ⁴.

2. - *Les droits et libertés protégés*

L'on sait que la Cour d'arbitrage a donné une interprétation large de l'article 6bis de la Constitution qui établit la règle selon laquelle « la jouissance des droits et libertés reconnus aux Belges doit être assurée sans discrimination ». Elle inscrit dans son contrôle l'ensemble des droits et libertés reconnus aux Belges. Ce sont non seulement ceux qu'établit la Constitution mais aussi ceux qui sont inscrits dans des traités internationaux applicables dans l'ordre juridique belge pour autant que leurs dispositions y aient un effet direct ⁵. Cette jurisprudence est confirmée en 1991. La Cour n'hésite pas néanmoins à rappeler qu'il ne lui appartient pas d'opérer un contrôle direct au regard du traité. Son contrôle transite nécessairement par les articles 6 et 6bis de la Constitution ⁶.

La question de l'applicabilité des règles d'égalité et de non-discrimination en matière fiscale est posée devant la Cour ⁷. Elle trouve une

3 Arrêt n° 2/21 du 7 février 1991, IV, B. 1 à 3.

4 Arrêt n° 30/91 du 31 octobre 1991, IV, B. 4. 2. Voy. aussi l'arrêt n° 35/91 du 21 novembre 1991, IV, 2. B. 3.

5 Voy. notre Chronique, 1990, dans cet *Annuaire*, p. 491.

6 Arrêt n° 22/91 du 4 juillet 1991, IV, B. 2. ; arrêt n° 34/91 du 21 novembre 1991, IV, 2. B. 8 et arrêt n° 39/91 du 19 décembre 1991; IV, 6. B. 15 et 7. B. 1.

7 Voy. l'arrêt n° 16/91 du 13 juin 1991, IV, 1. B. 1. et 6. B. 4.

première réponse dans une définition générale des principes inscrits dans les articles 6 et 6bis de la Constitution. Ceux-ci « ont une portée générale. Ils interdisent toute discrimination quelle que soit son origine : les règles constitutionnelles d'égalité et de non-discrimination sont applicables à l'égard de tous les droits et de toutes les libertés reconnus aux Belges »⁸.

3. - *La répartition des compétences à préserver*

La Cour confirme qu'en dehors du contrôle des articles 6, 6 bis et 17 de la Constitution (contentieux des droits et libertés), il ne lui revient pas de veiller au respect de l'ensemble des dispositions de la Constitution mais seulement à l'observation des règles qui sont établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'État, des Communautés et des Régions⁹.

Conformément à une jurisprudence constante, la Cour, dont la création remonte à 1980, admet sa compétence pour contrôler une loi de 1977 parce que la matière réglée a fait l'objet, en 1971, d'une répartition de compétences entre l'État et la Communauté. Le législateur national devait donc en 1977 se conformer à la règle répartitrice de compétences¹⁰.

B. - *Le contentieux de l'annulation*

La Cour se déclare incompétente pour suspendre et annuler une « décision implicite de refus » de prendre une mesure législative ou réglementaire¹¹. L'abstention d'agir du législateur ne peut être censurée par le juge constitutionnel.

La Cour n'a de même aucune compétence pour condamner sous astreinte un ministre, fût-il le ministre des Finances, à promulguer un arrêté royal. Elle ne saurait non plus condamner l'État à respecter un arrêt du Conseil d'État¹².

La Cour se préoccupe une nouvelle fois de limiter l'étendue du recours en annulation à partir du contenu de la requête et du développement des

8 Arrêt n° 24/91 du 10 octobre 1991, IV, B.1. 1 et 2.

9 Arrêt n° 39/91 du 19 décembre 1991, IV, 5.B.1., 6. B. 4 et 6.B. 15. Dans cet arrêt, la Cour refuse de vérifier si la loi relative à l'interruption de grossesse a été élaborée conformément aux dispositions constitutionnelles qui établissent la procédure de confection des lois, alors qu'en l'occurrence, il a été fait usage de l'article 82 de la Constitution relatif à l'impossibilité de régner. Pour une critique de l'arrêt sur ce point, voy. Ph. COENRAETS, « De nouvelles frontières aux compétences de la Cour d'arbitrage. Quelques conséquences de l'arrêt n° 39/91 du 19 décembre 1991 », *J.T.*, 1992, pp. 364-367. Il y a lieu d'émettre de nettes réserves sur le prétendu pouvoir du juge — non seulement du juge constitutionnel mais aussi du juge judiciaire — de constater l'inexistence de la loi. Voy. aussi J. VAN NIEUWENHOVE, « Zwangerschapsafbreking : afweging van rechten door hoge gerechtshoven », *T.B.P.*, 1992, pp. 352-358.

10 Arrêt n° 14/91 du 28 mai 1991, IV, B. 2.

11 Arrêt n° 2/91 du 7 février 1991, IV, B. 2.

12 Arrêt n° 16/91 du 13 juin 1991, IV, 1. B. 2.

moyens ¹³. Elle limite notamment l'objet du recours aux dispositions pour lesquelles il est établi que le requérant justifie d'un intérêt ¹⁴.

Tout en maintenant cette jurisprudence, la Cour précise que lorsqu'elle doit examiner si la disposition qui fait l'objet du recours est discriminatoire, « il pourra être tenu compte de l'ensemble du décret de même que d'autres dispositions (...) » ¹⁵.

C. - Le contentieux des questions préjudicielles

En ce qui concerne la compétence de la Cour d'arbitrage lorsqu'elle est saisie d'une question préjudicielle, deux questions retiennent l'attention.

La première question est connue : c'est celle des compétences respectives du juge qui pose la question et de la Cour qui y répond ¹⁶. La Cour d'arbitrage confirme sa jurisprudence antérieure.

C'est le juge *a quo* qui détermine quelles sont les dispositions qui seront soumises à la Cour d'arbitrage. « Les parties ne peuvent pas modifier ou faire modifier le contenu des questions » ¹⁷, ni « mettre en cause l'application qui est faite par les juridictions de l'article 26, § 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 » ¹⁸. Une disposition abrogée sera, par exemple, examinée par la Cour d'arbitrage dès l'instant où le juge qui la saisit constate qu'elle doit encore être appliquée à des situations antérieures à l'entrée en vigueur de la loi nouvelle, en application d'une disposition transitoire ¹⁹. « C'est au juge de renvoi et à lui seul qu'il appartient de statuer sur l'applicabilité d'une norme invoquée devant lui » ²⁰. « La Cour d'arbitrage ne peut étendre son contrôle à des normes à propos desquelles la Cour de cassation ne l'a pas interrogée » ²¹. Ce qui n'empêche pas la Cour de préciser quelles sont les dispositions soumises à son contrôle en examinant les termes de la question posée mais aussi l'objet du litige soumis au juge du fond ²².

En revanche, la Cour d'arbitrage jouit d'une plus grande maîtrise quant à la détermination des règles de référence, celles par rapport auxquelles elle exerce son contrôle. Elle n'hésite donc pas à interpréter une question qui se borne à l'interroger sur la conformité d'une règle au regard du « principe de l'égalité des Belges » : « par (ces) mots, précise-t-elle, la question se réfère

13 Arrêt n° 19/91 du 4 juillet 1991, IV, 1. B. 6. ; arrêt n° 20/91 du 4 juillet 1991, IV, B. 2. ; arrêt n° 29/91 du 24 octobre 1991, IV, B. 4. ; arrêt n° 35/91 du 21 novembre 1991, IV, 2. B. 1. et arrêt n° 37/91 du 21 novembre 1991, III, 7.

14 Arrêt n° 33/91 du 14 novembre 1991, IV, 4. B. 1.

15 Arrêt n° 38/91 du 5 décembre 1991, IV, B. 3. 3.

16 Voy. nos précédentes chroniques et A. RASSON-ROLAND, « La question préjudicielle », in *Le recours des particuliers devant le juge constitutionnel*, Bruxelles, Paris, Bruylant-Economica, 1991, pp. 37-53.

17 Arrêt n° 18/91 du 4 juillet 1991, IV, B. 1.

18 Arrêt n° 23/91 du 25 septembre 1991, V, B. 1.

19 Arrêt n° 18/91, cité, B. 2.

20 Arrêt n° 41/91 du 19 décembre 1991, IV, B. 2. 1.

21 Arrêt n° 23/91 du 25 septembre 1991, V, B. 3. .

22 Arrêt n° 27/91 du 16 octobre 1991, IV, B. 3.

aux articles 6 et 6bis de la Constitution »²³. La Cour justifie son attitude en rappelant les règles constitutionnelles qui servent de fondement à ses attributions.

Une deuxième question, neuve celle-ci, retient l'attention de la Cour. Elle est tranchée par l'arrêt du 16 octobre 1991. La Cour est saisie d'une question préjudicielle portant sur la validité d'une loi d'assentiment à un traité. L'affaire a donc trait aux rapports qui existent entre la Constitution et le traité. Le texte de la loi spéciale relative à la Cour d'arbitrage présente, à cet égard, une difficulté d'interprétation. Aucune disposition ne répond à la question de savoir si la Cour peut connaître d'une norme législative donnant assentiment à un traité. Seule une disposition de procédure, celle relative au délai pour agir, fait un sort particulier à un recours en annulation qui a été dirigé contre une norme par laquelle un traité reçoit assentiment : pareil recours doit être introduit dans un délai de soixante jours — et non six mois — suivant la publication de la loi, du décret ou de l'ordonnance²⁴. L'objectif du législateur est manifestement d'éviter une insécurité préjudiciable au développement des relations internationales²⁵. Cette préoccupation ne fait-elle pas obstacle à ce que la Cour connaisse d'une telle norme suite à une question préjudicielle dont on sait qu'elle est posée sans aucune condition de délai ?

Tirant argument des textes constitutionnels et législatifs qui déterminent sa compétence, la Cour estime ne devoir opérer aucune distinction dans l'étendue du contrôle selon qu'elle est saisie par une autorité publique, par une personne justifiant d'un intérêt ou par une juridiction²⁶. Elle se fonde ensuite sur l'article 3, § 2, de la loi organique pour affirmer sa compétence à l'égard d'un recours en annulation dirigé contre une norme d'assentiment à un traité. Elle estime encore que l'article 26 de la loi organique n'exclut pas, pour sa part, les lois, décrets ou ordonnances par lesquels un traité reçoit l'assentiment²⁷.

Pour ce faire, la Cour s'interroge sur l'objectif qu'a poursuivi le législateur lorsqu'il a réduit le délai de recours en annulation. La sécurité juridique doit être assurée, mais sans faire obstacle aux attributions de la Cour. « Cet objectif serait méconnu si la Cour, sans limitation de temps, par un arrêt ayant autorité de chose jugée *erga omnes*, pouvait annuler la loi donnant effet dans l'ordre juridique belge à une disposition du droit conventionnel international. Par elle-même, une décision préjudicielle par laquelle la Cour constate une violation n'est pas applicable *erga omnes* et ne fait pas non plus disparaître de l'ordre juridique belge la règle de droit qui en fait l'objet »²⁸.

En l'espèce, une loi d'assentiment à une convention bilatérale en matière fiscale était déférée à l'appréciation de la Cour. Ayant admis sa compétence, celle-ci procède à l'examen de la loi mais précise aussitôt : « Le contrôle de la

23 Arrêt n° 7/91 du 18 avril 1991, IV, 1. B.

24 Article 3, § 2 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

25 Voy. R. ERGEC, « La Cour d'arbitrage et l'assentiment aux traités internationaux », *Mélanges en l'honneur de R. Vanderelst*, Bruxelles, Nemesis, 1986, pp. 267-283.

26 Arrêt n° 26/91 du 16 octobre 1991, V, B. 1 et 2.

27 *Idem*.

28 *Idem*, B. 3.

Cour implique l'examen du contenu des dispositions de la Convention et du Protocole. La Cour devra toutefois exercer son contrôle en tenant compte de ce qu'en l'espèce, il s'agit non d'un acte de souveraineté unilatéral, mais d'une norme conventionnelle produisant également des effets de droit en dehors de l'ordre juridique belge. Ainsi, la Cour ne pourrait prendre pour point de comparaison des situations fiscales qui échappent à l'ordre juridique belge »²⁹.

§2. - LA PROCÉDURE DEVANT LA COUR D'ARBITRAGE

Quelques questions de procédure retiennent l'attention de la Cour.

A. - L'intérêt à agir

La question de l'intérêt à agir s'est posée dès le moment où l'accès au prétoire du juge constitutionnel fut ouvert aux particuliers. Comme on l'a relevé dans la précédente chronique, la Cour d'arbitrage a été conduite à préciser les exigences contenues dans le concept d'intérêt : il faut un lien direct entre la norme attaquée et la personne requérante ; il faut que la norme attaquée ait une incidence défavorable sur la situation de cette personne. La Cour réaffirme ces exigences dans les arrêts qu'elle rend en 1991³⁰.

Quelques enseignements généraux se dégagent des arrêts. Il faut les rappeler ici avant d'évoquer quelques thèmes plus particuliers. Ils sont relatifs à l'intérêt des personnes physiques et des personnes morales.

La Cour entend faire un examen précis et concret de l'intérêt. Elle examine l'impact pour les requérants de la disposition attaquée et n'hésite pas à exclure les requérants auxquels les dispositions ne sont pas applicables ou pour lesquels les dispositions ne produisent pas d'effet³¹.

29 *Ibidem*, B.4. Voy. à propos de cet arrêt, Y. LEJEUNE et Ph. BROUWERS, « La Cour d'arbitrage face au contrôle de la constitutionnalité des traités », *J.T.*, 1992, pp. 670-676 qui proposent, en conclusion de leur article, quelques solutions *de lege ferenda* qui permettraient d'atténuer le risque d'une dichotomie entre l'ordre juridique interne et l'ordre juridique international. Voy. aussi l'analyse critique de J. VELU, « Contrôle de constitutionnalité et contrôle de compatibilité avec les traités », *J.T.*, 1992, pp. 729-741 et 749 à 762.

30 Arrêt n° 3/91 du 7 mars 1991, IV, B. 1. 2 (situation juridique) ; arrêt n° 6/91 du 26 mars 1991, IV, 1. B. 3. ; arrêt n° 12/91 du 8 mai 1991, IV, 1. B. 2. ; arrêt n° 13/91 du 28 mai 1991, III, 1. B. 1 ; arrêt n° 16/91 du 13 juin 1991, IV, 2. B. 1 ; arrêt n° 19/91 du 4 juillet 1991, IV, 1. B. 1 ; arrêt n° 20/91 du 4 juillet 1991, IV, B. 1 ; arrêt n° 28/91 du 16 octobre 1991, IV, 1. B. 2. ; arrêt n° 30/91 du 31 octobre 1991, IV, B. 1. 1 ; arrêt n° 31/91 du 7 novembre 1991, IV, 1. B. 2 ; arrêt n° 32/91 du 14 novembre 1991, III, 4. B. 1. ; arrêt n° 33/91 du 14 novembre 1991, IV, 2. B. 1 à 3 ; arrêt n° 34/91 du 21 novembre 1991, IV, 1. B. 4 ; arrêt n° 35/91 du 21 novembre 1991, IV, 1. B. 1 ; arrêt n° 39/91 du 19 décembre 1991, IV, 4. B. 1.

Concernant l'intérêt, voy. l'article de synthèse de R. LEYSEN, « Het belang als ontvankelijkheidsvereiste in het beroep tot vernietiging voor het Arbitragehof », *Présence du droit public* ..., t. 1, p. 403 et l'article de C. COURTOY, « Intérêt fonctionnel et intérêt statutaire devant la Cour d'arbitrage », *ibidem*, p. 427.

31 Arrêt n° 6/91, cité, IV, 1. B. 4 : le recours concernait des dispositions en matière de structure d'enseignement. Pour procéder au contrôle de l'intérêt, la Cour vérifie les certificats d'études et rejette les requêtes introduites par des parents dont les enfants ne sont pas atteints par la modification de structures.

Une nouvelle fois ³², la Cour estime devoir rejeter le recours d'un citoyen à l'encontre de règles de financement des communes. En l'occurrence, l'intérêt est trop indirect et s'apparente au recours populaire ³³.

La Cour ne définit pas l'intérêt comme une sorte de bénéfice immédiat qui profiterait au requérant. « La circonstance que, par l'effet d'une annulation, ces villes recouvreraient une chance de se voir appliquer d'autres critères en matière de financement des communes suffit à justifier leur intérêt » ³⁴. « En principe, (les requérantes) n'auraient pas d'intérêt à s'en prendre à une disposition qui favorise une catégorie à laquelle elles n'appartiennent pas et dont l'annulation n'aurait pas pour effet, par elle-même, de les faire bénéficier de cette faveur. Toutefois, la circonstance que, par l'effet de l'annulation, les requérantes recouvreraient une chance de voir répartir différemment les subventions en matière de bâtiments scolaires suffit à justifier leur intérêt à n'attaquer que cette disposition » ³⁵. « La remise en vigueur, du fait d'une annulation éventuelle, d'une disposition ancienne, fût-elle identique à la disposition annulée » n'a pas non plus d'incidence sur l'appréciation de l'intérêt à agir ³⁶.

La Cour n'exige pas non plus que l'atteinte à la situation du requérant soit immédiate : « la circonstance que des actes administratifs réglementaires ou individuels doivent encore être pris postérieurement à la publication d'une norme, n'empêche nullement celle-ci d'être susceptible d'affecter, dès sa publication, directement et défavorablement la situation d'une personne » ³⁷.

Si la norme attaquée vient à être modifiée, les requérants conservent leur intérêt à agir dès lors que ces modifications ne font disparaître que partiellement les griefs qu'ils invoquent ³⁸.

La Cour confirme que le requérant qui a justifié d'un intérêt à agir peut invoquer n'importe quelle méconnaissance des règles dont la Cour assure le respect. L'intérêt au moyen n'est donc pas exigé. « La loi spéciale du 6 janvier 1989 ne fait pas de distinction entre les requérants selon la nature des règles constitutionnelles dont ils invoquent la violation » ³⁹.

1. - *L'intérêt des personnes physiques*

En 1990, la Cour a tranché — au stade de la suspension et donc provisoirement — la question de savoir quels particuliers justifiaient d'un intérêt à attaquer la loi relative à *l'avortement* ⁴⁰. Ces questions sont réexaminées dans l'arrêt rendu, sur le recours en annulation, le 19 décembre

32 Voy. notre Chronique, cet *Annuaire*, 1990, p. 495.

33 Arrêt n° 13/91, cité, III, 1. B. 2.

34 *Ibidem*, III, 5. B.

35 Arrêt n° 38/91 du 5 décembre 1991, IV, B. 3. 2.

36 Arrêt n° 19/91, cité, IV, B. 1. 4.

37 Arrêt n° 30/91, cité, IV, B. 1. 2.

38 Arrêt n° 34/91, cité, IV, 1. B. 5.

39 Arrêt n° 31/91, cité, IV, 3. B. 2.

40 Voy. notre Chronique, cet *Annuaire*, 1990, p. 495.

1991 ⁴¹. La solution retenue est identique, la motivation diffère, cependant, quelque peu. C'est parce que la loi attaquée est susceptible d'affecter directement la *vie familiale* des requérants, que la Cour admet les recours introduits par des hommes mariés ou des pères. Comme dans l'arrêt de suspension, la Cour rejette l'« intérêt moral », à savoir « le fait que des justiciables désapprouvent une loi de nature à susciter un débat éthique ». Elle estime aussi que le lien opéré par certains requérants entre leur cotisation obligatoire à l'assurance maladie-invalidité et des interruptions de grossesse est trop ténu.

Concernant les *mandataires politiques*, la Cour confirme qu'un membre d'une assemblée législative ne justifie pas en cette seule qualité de l'intérêt requis pour agir puisque la loi réserve le même recours au président de l'assemblée agissant à la demande de deux tiers des membres ⁴².

2. - L'intérêt des personnes morales

La Cour confirme les solutions antérieures à l'égard de recours en justice introduits par des groupements.

Une *union professionnelle* reconnue a qualité pour attaquer des dispositions susceptibles d'affecter directement et défavorablement les intérêts collectifs de ses membres ⁴³.

Une *association sans but lucratif* peut se prévaloir d'un intérêt (moral) collectif si son objet social est d'une nature particulière et, dès lors, distinct de l'intérêt général, si cet objet social est réellement poursuivi, ce que doivent faire apparaître les activités concrètes de l'association, si l'association fait montre d'une activité durable, aussi bien dans le passé que dans le présent et si l'intérêt collectif n'est pas limité aux intérêts individuels des membres ⁴⁴.

La Cour admet, comme indices d'activités réelles, le fait que l'association a introduit des recours devant le Conseil d'État ⁴⁵ ou le fait qu'une délégation de l'association a été entendue par une commission du Conseil flamand au sujet d'un projet de décret ⁴⁶.

Une association sans but lucratif peut aussi invoquer l'atteinte à ses intérêts matériels ⁴⁷.

41 Arrêt n° 39/91, cité, IV, 4. B. 2 et 3.

42 Arrêt n° 33/91, cité, IV, 2. B. 3.

43 Arrêt n° 15/91 du 13 juin 1991, IV, B. 1.

44 Arrêt n° 16/91, cité, IV, 2. B. 2.; arrêt n° 19/91, cité, IV, 1. B. 2.; arrêt n° 34/91 du 21 novembre 1991, IV, 1. B. 6.; arrêt n° 38/91 du 5 décembre 1991, IV, B. 1. 1.; arrêt n° 39/91, cité, IV, 4. B. 5. Seuls les arrêts n° 19/91 et 39/91 parlent d'un intérêt *moral* collectif.

45 Arrêt n° 16/91 cité; arrêt n° 19/91 cité.

46 Arrêt n° 19/91 cité.

47 Arrêt n° 38/91 cité, IV, B. 1. 1.

Une *commune* qui collecte des déchets dans la Région flamande et les fait déverser ou incinérer en dehors de celle-ci peut être affectée directement et défavorablement par la disposition qui érige cette opération en fait taxable ⁴⁸.

B. - La capacité d'ester en justice

Les questions relatives à la qualité pour agir qui doit être établie par les organes d'une personne morale rebondissent en 1990.

La Cour admet que la députation permanente d'un Conseil provincial peut agir comme organe de la *province* sans qu'une autorisation préalable du Conseil provincial ne soit requise ⁴⁹.

Par contre, le collège des bourgmestre et échevins agissant pour compte de la *commune* ne peut introduire un recours que moyennant autorisation du conseil communal. La Cour admet que cette autorisation ne précède pas nécessairement la décision du collège ; elle peut être produite jusqu'à la clôture des débats ⁵⁰.

Concernant les *associations sans but lucratif*, la Cour nuance sa jurisprudence antérieure : c'est le conseil d'administration de l'association qui doit prendre la décision d'intenter un recours, et non l'assemblée générale. Si la Cour a admis la solution contraire dans des arrêts antérieurs, c'était uniquement parce que la composition du conseil d'administration était identique à celle de l'assemblée générale ⁵¹. La Cour exige par ailleurs que les parties déposent au dossier les copies des statuts, des procès-verbaux de délibération de l'organe compétent pour agir et tous les documents permettant de vérifier que les exigences légales sont respectées ⁵².

C. - Le désistement

La Cour confirme qu'à l'instar des autorités habilitées à agir, les personnes physiques et morales peuvent se désister de leur recours ⁵³.

Un arrêt et une ordonnance illustrent, par ailleurs, le fait que le désistement accepté ou admis devant la juridiction qui a posé la question préjudicielle met fin à la procédure devant la Cour d'arbitrage ⁵⁴.

D. - La reprise d'instance

La loi spéciale relative à la Cour d'arbitrage envisage un autre incident : la reprise d'instance. Lorsque l'une des parties au litige devant la juridiction a

48 Arrêt n° 32/91 du 14 novembre 1991, III, 4. B. 2.

49 Pareille autorisation est requise pour les actions en justice relatives aux biens. Arrêt n° 31/91 du 7 novembre 1991, IV, 1. B. 1.

50 Arrêt n° 32/91 du 14 novembre 1991, III, 3. B. 1.

51 Arrêt n° 6/91 du 26 mars 1991, IV, 1. B. 2. (arrêt rendu sur demande de suspension).

52 Arrêt n° 34/91 du 21 novembre 1991, IV, 1. B. 2 et 3 ; arrêt n° 38/91, cité, IV, B. 1. 2.

53 Arrêt n° 11/91 du 8 mai 1991, III.

54 Article 99 de la loi spéciale sur la Cour d'arbitrage. Arrêt n° 5/91 du 26 mars 1991, IV, B. 1. et ordonnance du 18 avril 1991.

quo vient à décéder avant la clôture des débats, il est prévu que la procédure devant la Cour d'arbitrage est suspendue et ne peut être reprise que lorsque la juridiction qui a posé la question préjudicielle informe la Cour de la reprise d'instance ⁵⁵.

Une difficulté surgit dans l'une des affaires soumises à la Cour en 1991. La question préjudicielle a été posée par la Cour de cassation. Or, il résulte de l'article 1103 du Code judiciaire que le décès d'une des parties qui interviendrait après l'expiration des délais de remise des mémoires n'exerce pas d'influence sur le jugement du pourvoi. La Cour de cassation n'admet donc pas la recevabilité d'une reprise d'instance après l'expiration de ces délais.

La Cour d'arbitrage estime, pour sa part, que, dans une telle hypothèse, il lui appartient de décider la poursuite de la procédure, même sans intervention du juge *a quo*. « Attendu qu'une application intégrale de l'article 1103 du Code judiciaire, telle que proposée par la Cour de cassation, empêcherait que la procédure devant la Cour d'arbitrage puisse se dérouler normalement (...); attendu qu'il peut être admis que, par l'article 97 précité, le législateur spécial a voulu préserver les droits de la défense des ayants cause éventuels d'une partie décédée (...), qu'il faut cependant aussi tenir compte des droits fondamentaux des autres parties à l'instance, en particulier du droit à un règlement, dans un délai raisonnable, d'un litige concernant des droits et obligations civils où elles sont mises en cause; attendu que le droit susvisé ne découle pas seulement de principes de droit généralement reconnus mais également de l'article 6, §1er, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, laquelle a un effet direct sur l'ordre juridique belge et prime les lois internes, même lorsque celles-ci sont adoptées à la majorité spéciale; attendu que la période au cours de laquelle une question préjudicielle est pendante devant la Cour d'arbitrage intervient dans le calcul du délai à prendre en considération, en vertu de l'article 6, § 1er, de la C.E.D.H. » ⁵⁶.

E.- L'intervention

1. - Dans la procédure en annulation et en suspension

L'intervention dans une procédure d'annulation est prévue par le législateur, à condition que la personne intervenante justifie d'un intérêt et consigne ses observations dans un mémoire qu'elle adresse à la Cour dans un délai de trente jours. Elle est de ce fait réputée partie au litige ⁵⁷.

La Cour estime que le requérant qui satisfait à ces conditions est partie à l'ensemble du litige, en ce compris la procédure de suspension. « En effet, la demande de suspension est subordonnée au recours en annulation et la partie

55 Article 97 de la loi spéciale sur la Cour d'arbitrage.

56 Ordonnance de la Cour du 20 février 1991, reprise dans l'arrêt n° 18/91 du 4 juillet 1991, II. Voy. à ce sujet H. SIMONART, « La Cour d'arbitrage et la convention européenne des droits de l'homme », *Présence du droit public* ..., t. 3., p. 1477.

57 Article 87, § 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989. Ce délai court à dater de la publication d'un avis au *Moniteur belge* qui porte l'introduction du recours à la connaissance de tous. Voy. aussi l'article 85 de cette loi qui vise une autre catégorie d'intervenants.

intervenante peut tout autant avoir intérêt à intervenir dans la procédure de suspension que dans la procédure d'annulation » ⁵⁸.

La Cour confirme que l'intérêt de l'intervenant se distingue de l'intérêt du requérant : « Il existe chez toute personne qui pourrait être affectée directement dans sa situation par la décision de la Cour au sujet de la norme entreprise » ⁵⁹.

Lorsque l'intervention émane d'une personne morale, l'exigence d'un intérêt à agir se double, ici aussi, d'une exigence supplémentaire : l'organe qui agit doit avoir qualité pour agir. Ainsi, le collège des bourgmestre et échevins ne peut intenter une action dans laquelle la commune intervient que moyennant l'autorisation du conseil communal ⁶⁰. La Cour en déduit que son intervention est d'office irrecevable si cette autorisation n'est pas produite au plus tard à la clôture des débats devant la Cour ⁶¹. Une association sans but lucratif ne peut non plus intervenir valablement devant la Cour lorsqu'il apparaît des pièces produites que c'est le président qui a pris la décision d'intervenir et non pas le conseil d'administration, organe statutairement compétent ⁶².

Comme toute pièce de procédure, le mémoire d'un intervenant doit être envoyé par pli recommandé à la poste ⁶³. La Cour estime que cette formalité est substantielle ⁶⁴.

La Cour confirme que l'intervenant, s'il est une personne qui justifie d'un intérêt, ne peut invoquer de moyens nouveaux, à la différence de l'intervenant qui est une autorité désignée par la loi ⁶⁵.

2. - Dans la procédure préjudicielle

L'intervention dans une procédure préjudicielle est également prévue dans la loi spéciale. Elle peut être mise en oeuvre par toute personne justifiant d'un intérêt dans la cause devant la juridiction qui ordonne le renvoi à condition que cette personne adresse un mémoire à la Cour dans le délai prescrit. La personne est alors réputée partie au litige ⁶⁶.

La Cour est à nouveau amenée à donner dans ce cadre des précisions sur l'intérêt à intervenir ⁶⁷.

58 Arrêt n° 6/91 du 26 mars 1991, IV, 2. B. 2.

59 Arrêt n° 6/91 cité, IV, 2. B. 3. (arrêt statuant sur demande de suspension et donc au provisoire). Voy. aussi les arrêts n° 16/91 du 13 juin 1991 (IV, 3. B. 1.), n° 38/91 du 5 décembre 1991 (IV, B. 2. 2.) et n° 39/91 du 19 décembre 1991 (IV, 4. B. 6.).

60 Articles 123, 8°, et 270 de la nouvelle loi communale.

61 Arrêt n° 38/91 cité, IV, B. 2. 2.

62 Arrêt n° 38/91, cité, IV, B. 2. 3.

63 Article 82 de la loi spéciale du 6 janvier 1989.

64 Arrêt n° 13/91 du 28 mai 1991, III, 3. B. 1.

65 Voy. notre chronique dans cet *Annuaire*, 1990, p. 498. Arrêt n° 16/91 du 13 juin 1991, IV, 3. B. 2. Concernant l'intervention d'un Exécutif de Communauté ou de Région, voy. les arrêts n° 32/91 (III, 2. B.) et 33/91 (IV, 1. B.) du 14 novembre 1991.

66 Article 87, § 1er, de la loi spéciale du 6 janvier 1989. Voy. aussi l'article 85 de cette loi spéciale qui prévoit une autre catégorie d'intervenants.

67 Voy. concernant l'intérêt d'une A.S.B.L. et l'intérêt indirect, l'arrêt n° 10/91 du 2 mai 1991, IV, B. 1. 1. à 4.

F. - La procédure préliminaire

Le recours à la procédure préliminaire est rare en 1991. Dans un premier temps, la Cour hésite à utiliser cette procédure : deux procédures préliminaires engagées sont même abandonnées après l'envoi du mémoire justificatif des requérants, alors que le recours en annulation et la demande de suspension qui y est jointe ont pour objet des arrêtés royaux⁶⁸. L'on doit relever que si la Cour devait poursuivre dans une telle voie, le recours à la procédure préliminaire deviendrait exceptionnel. N'est-ce pas parce que les requêtes manquant totalement de sérieux se sont, au fil du temps, raréfiées ?

Dans un second temps, la Cour trouve d'autres motifs de recourir à la procédure préliminaire. Dans un premier arrêt, la Cour est invitée à se prononcer sur une question préjudicielle identique à d'autres questions auxquelles elle a répondu par un arrêt antérieur qui a été prononcé quelques jours après la décision de renvoi. La Cour estime qu'elle peut considérer comme manifestement sans objet une question à laquelle elle a déjà répondu dans le passé. Elle utilise dès lors la procédure préliminaire pour rendre un arrêt de réponse immédiate⁶⁹.

Dans un deuxième arrêt, la Cour utilise, pour la première fois, la procédure préliminaire aux fins de rendre un arrêt de rejet pour la raison que le recours est manifestement non fondé. Elle est ainsi amenée à procéder à un examen de la norme entreprise au regard des règles d'égalité et de non-discrimination⁷⁰.

Dans un troisième arrêt, enfin, la Cour rejette, pour la première fois au terme d'une procédure préliminaire, un recours pour irrecevabilité à défaut d'intérêt⁷¹.

G. - La suspension de la norme⁷²

1. - La recevabilité de la demande de suspension

Comme elle en a pris l'habitude, la Cour procède à un examen provisoire de la recevabilité du recours avant de vérifier si les conditions de suspension sont réunies⁷³. La Cour justifie sa démarche par le fait que la demande de suspension est liée au recours en annulation, de sorte que si ce

68 Arrêt n° 2/91 du 7 février 1991, II.

69 Arrêt n° 21/91 du 4 juillet 1991.

70 Arrêt n° 22/91 du 4 juillet 1991.

71 Arrêt n° 37/91 du 21 novembre 1991. Elle précise aussi dans cet arrêt qu'elle ne peut avoir égard à un moyen nouveau introduit dans le mémoire justificatif que les parties peuvent déposer lorsque la procédure préliminaire a été engagée.

72 Concernant la suspension, voy. L.P. SUETENS, « De vordering tot schorsing voor het Arbitragehof », *Présence du droit public* ..., t. 1, p. 385 et J.C. SCHOLSEM, « Les demandes de suspension devant la Cour d'arbitrage », *Actualités du droit*, 1992, pp. 1035-1058.

73 Arrêt n° 3/91 du 7 mars 1991, IV, B. 1. ; arrêt n° 6/91 du 26 mars 1991, IV, 1. B. ; arrêt n° 12/91 du 8 mai 1991, IV, 1. B. ; arrêt n° 28/91 du 16 octobre 1991, IV, 1. B. ; arrêt n° 29/91 du 24 octobre 1991, IV, B. 1. à 4.

recours devait être irrecevable, la demande de suspension le serait aussi. Cet examen peut conduire au rejet de la demande.

2. - Les conditions de la suspension

La Cour d'arbitrage n'a suspendu en 1991 aucune norme. Le rejet des demandes de suspension examinées en 1991 est justifié par l'absence de l'une ou l'autre des conditions mises à la suspension.

Dans deux arrêts rendus en 1991, la Cour considère que les moyens invoqués par les parties ne sont pas sérieux⁷⁴. Or l'exigence de moyens sérieux est l'une des deux conditions mises à la suspension par l'article 20, 1^o, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage. Nous l'avons souligné dans notre précédente chronique, cette démarche récente de la Cour transforme la procédure de suspension en une seconde procédure de tri, même si la Cour prend soin de préciser qu'il s'agit d'un examen provisoire⁷⁵. Cette jurisprudence amène la Cour à procéder à un contrôle de constitutionnalité dès la demande de suspension. Ainsi, dans l'arrêt n^o 3/91, elle est amenée à contrôler un décret du Conseil flamand concernant la taxation d'appareils automatiques de divertissement au regard des règles répartitrices de compétence et des règles constitutionnelles d'égalité et de non-discrimination⁷⁶. Dans l'arrêt n^o 25/91, la Cour procède également à l'examen de la conformité d'un décret du Conseil flamand relatif aux radios locales au regard des mêmes règles constitutionnelles⁷⁷.

Les autres demandes de suspension échouent parce que la Cour estime que l'autre condition mise à la suspension, à savoir le risque de préjudice grave difficilement réparable résultant de l'application immédiate de la loi, n'est pas remplie⁷⁸. La Cour se montre particulièrement exigeante dans la vérification de cette condition prescrite par la loi⁷⁹. Plusieurs demandes échouent parce que les requérants n'invoquent pas de faits concrets pour étayer le préjudice invoqué⁸⁰ ou ne prouvent pas à suffisance ce préjudice⁸¹. La Cour n'hésite pas par ailleurs à mettre en balance le préjudice invoqué avec le préjudice qui résulterait de la suspension de la norme pour les requérants ou pour d'autres personnes concernées par la norme⁸². La Cour vérifie également si le préjudice invoqué est bien imputable à la loi⁸³.

74 Arrêt n^o 3/91 du 7 mars 1991, IV, B. 2. à 6 et arrêt n^o 25/91 du 10 octobre 1991, IV, B. 1. à 7.

75 Voy. notre chronique dans cet *Annuaire*, 1990, p. 500.

76 Arrêt cité *supra*.

77 Arrêt cité *supra*.

78 Voy. l'article 20, 1^o, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage. Voy. aussi l'article 22 de cette loi. A propos de cette condition, voy. Ph. COENRAETS, « Les méthodes d'interprétation de la Cour d'arbitrage », *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, 1992, p. 111-131, ici, p. 123.

79 Voy. nos précédentes chroniques dans cet *Annuaire*.

80 Arrêt n^o 6/91 du 26 mars 1991, IV, 3. B. 2. ; arrêt n^o 12/91 du 8 mai 1991, IV, 2. B. 2. ; arrêt n^o 29/91 cité, IV, B. 8.

81 Arrêt n^o 28/91 cité, IV, 2. B. 3.

82 A propos de la suspension, en pleine année scolaire, d'un décret relatif à l'enseignement secondaire, voy. l'arrêt n^o 6/91 du 26 mars 1991, IV, 3. B. 4.

83 Arrêt n^o 28/91 cité, IV, 2. B. 3. et arrêt n^o 29/91 cité, IV, B. 6. à B. 8.

H. - Les délais

L'arrêt du 7 février 1991 illustre la deuxième hypothèse de réouverture du délai de recours en annulation : lorsque la Cour décide, au terme d'une procédure préjudicielle, qu'une norme viole une règle de compétence ou les articles 6, 6bis ou 17 de la Constitution, le Conseil des ministres ou un Exécutif peut, dans un délai de six mois, introduire un recours en annulation contre cette norme ⁸⁴.

I. - La requête en annulation

Dans son arrêt du 28 mai 1991, la Cour précise certaines conditions quant à la forme d'une requête. « L'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 dispose que la requête est datée. Cette disposition doit être rapprochée de l'article 82 qui impose que l'envoi à la Cour de toute pièce de procédure soit fait sous pli recommandé à la poste et qui donne foi à la date de la poste pour l'envoi de la pièce. Il résulte de ce rapprochement que ce n'est pas l'indication de la date sur la requête qui constitue une formalité substantielle, mais bien l'envoi par pli recommandé » ⁸⁵.

§3. - LE CONTENTIEUX DES DROITS ET LIBERTÉS

La révision constitutionnelle de 1988 et la réforme législative de 1989 ont octroyé à la Cour d'arbitrage de nouvelles attributions. La Cour doit contrôler le respect des règles organisatrices de l'enseignement, d'une part, des principes d'égalité et de non-discrimination, d'autre part. En 1991, la jurisprudence qui jusque là s'était avérée très pauvre en matière d'enseignement a tendance à s'étoffer de manière importante (A). La jurisprudence concernant les règles d'égalité et de non-discrimination qui avait, pour sa part, connu des développements substantiels avant 1991 devient l'activité principale de la Cour d'arbitrage (B).

A. - L'enseignement

L'article 17 de la Constitution est réécrit en 1988 afin d'établir, en matière d'enseignement, un certain nombre de principes que les Communautés, désormais compétentes en ce domaine, doivent respecter.

Quatre arrêts ont trait à la mise en oeuvre de ces principes. Comment ne pas le souligner ? C'est le plus souvent l'égalité qui est au coeur des débats ⁸⁶, de sorte que les articles 6 et 6bis de la Constitution sont ici couplés avec l'article 17.

Dans un premier arrêt, la Cour précise qu'« en attachant des effets particuliers à un enseignement spécialisé — dispensé par l'Ecole royale

84 Arrêt n° 1/91 du 7 février 1991, III, B. 1. et B. 2.

85 Arrêt n° 13/91 du 28 mai 1991, III, 2. B.

86 Article 17, § 4, de la Constitution : « Tous les élèves ou étudiants, parents, membres du personnel et établissements d'enseignement sont égaux devant la loi ou le décret. La loi et le décret prennent en compte les différences objectives, notamment les caractéristiques propres à chaque pouvoir organisateur, qui justifient un traitement approprié ».

militaire — et en n'assimilant pas celui-ci, à tous égards, à l'enseignement dispensé par les universités, le législateur (...) n'a pas violé l'égalité des élèves devant la loi »⁸⁷. La Cour met l'accent sur les différences objectives entre deux enseignements qui ont pu justifier un traitement différent. Elle relève aussi l'absence de disproportion de la mesure résultant d'une prise en considération par le législateur de la formation acquise par les officiers sortis de l'Ecole royale militaire pour accéder à la fonction publique⁸⁸.

Un deuxième arrêt a trait à des dispositions décrétales imposant un « minerval », soit un droit d'inscription, aux élèves et étudiants des établissements d'enseignement supérieur non universitaire, « minerval » perçu par ces établissements puis versé à la Communauté. Comparant leur situation avec celle des universités qui perçoivent, elles aussi, un droit d'inscription mais qui ne versent pas un montant minimum à la Communauté, les hautes écoles requérantes s'estiment discriminées. Dans un arrêt du 4 juillet 1991, la Cour rejette cette argumentation en soulignant que le mécanisme de financement de l'une et l'autre catégories d'établissements d'enseignement est différent⁸⁹.

L'arrêt du 25 septembre 1991 porte sur le droit à l'enseignement. La Cour estime qu'« il n'existe pas un droit absolu à poursuivre des études de manière ininterrompue de sorte que toute disposition qui aboutirait à contraindre quelqu'un à interrompre ses études à un moment quelconque pour satisfaire à ses obligations de milice serait contraire à ce droit ». La Cour admet, en outre, que le législateur prenne en compte la durée d'une formation, telle qu'elle résulte du programme d'enseignement, pour fixer la durée d'un sursis⁹⁰.

Dans l'arrêt du 5 décembre 1991, la Cour aborde, pour la première fois, la question de l'égalité entre l'enseignement subventionné libre et l'enseignement subventionné officiel, et ce à propos du financement des bâtiments scolaires.

La Cour s'interroge, d'abord, sur la portée de la règle d'égalité en matière d'enseignement. Elle rapproche à cet égard le § 4 de l'article 17 de la Constitution du § 1er du même article qui dispose : « L'enseignement est libre; toute mesure préventive est interdite, la répression des délits n'est réglée que par la loi ou le décret. La Communauté assure le libre choix des parents. La Communauté organise un enseignement qui est neutre. La neutralité implique notamment le respect des conceptions philosophiques, idéologiques ou religieuses des parents et des élèves. Les écoles organisées par les pouvoirs publics offrent, jusqu'à la fin de l'obligation scolaire, le choix entre l'enseignement d'une des religions reconnues et celui de la morale non confessionnelle ». La Cour en déduit que la règle constitutionnelle de l'égalité garantit le libre choix des parents et qu'en dépit des exigences qui s'imposent à l'enseignement de la Communauté — neutralité, enseignement des différentes

87 Arrêt n° 10/91 du 2 mai 1991, IV, B. 3. 2.

88 *Idem*, IV, B. 2.

89 Arrêt n° 19/91 du 4 juillet 1991, IV, 2. B.

90 Arrêt n° 23/91 du 25 septembre 1991, V, B. 3.

religions et de la morale —, le terme « égalité » a, en principe, le même sens à l'article 17 qu'à l'article 6 de la Constitution.

La Cour est ensuite amenée à se demander quels éléments objectifs peuvent justifier un traitement différencié. Elle précise qu'un tel traitement ne peut aboutir à mettre en cause la liberté de l'enseignement et le libre choix des parents. Par ailleurs, si elle n'admet pas, en principe, comme justification suffisante le simple fait qu'un traitement différencié existait sous l'empire de la législation nationale antérieure, elle considère que « dès lors qu'il existe des différences objectives pouvant justifier un traitement différent, le législateur décréteil peut s'inspirer des mesures par lesquelles, avant la révision simultanée des articles 59 bis et 17 de la Constitution, le législateur national avait assuré la paix scolaire ».

En l'espèce, la différence objective tient au régime de propriété auquel sont soumis les bâtiments scolaires, qui varie selon le pouvoir organisateur qui en est propriétaire: « dans l'enseignement subventionné libre, ils sont la propriété de personnes privées tandis, que dans l'enseignement subventionné officiel, ils appartiennent à des personnes de droit public ».

La Cour n'hésite pas à rappeler pour le surplus qu'il ne lui appartient pas d'apprécier si les mesures sont opportunes ou souhaitables. « Pour autant que ces mesures ne soient pas disproportionnées par rapport au but poursuivi et qu'elles tiennent objectivement compte des besoins en matière de bâtiments scolaires, le choix des modes de financement les plus appropriés relève du pouvoir d'appréciation du législateur décréteil »⁹¹.

B. - Les règles d'égalité et de non-discrimination

Comme en 1990, les arrêts relatifs aux règles d'égalité et de non-discrimination sont nombreux. Il serait sans doute présomptueux de vouloir tous les présenter. L'on se borne ici à dégager quelques enseignements généraux qui viennent compléter les enseignements dégagés dans de précédentes chroniques avant d'examiner plus en détail quelques arrêts choisis pour les thèmes qu'ils traitent.

1. - Généralités

La Cour donne, d'abord, quelques précisions quant au champ d'application des principes d'égalité des Belges devant la loi et de non-discrimination. Elle estime, dans deux arrêts, que ces règles s'appliquent aux citoyens pris individuellement mais également aux groupes de citoyens. Il en résulte qu'une commune et une province, qui sont toutes deux une société de citoyens unis par des relations locales, ont droit à un traitement égal à celui d'autres groupes configurés de manière identique par le droit positif⁹².

91 Arrêt n° 38/91 du 5 décembre 1991, IV, B. 3.

92 Arrêt n° 13/91 du 28 mai 1991, III 4. B. ; arrêt n° 31/91, 7 novembre 1991, IV, 2. B. 1 et 2.

Par contre, la Cour n'accorde pas le bénéfice des articles 6 et 6bis de la Constitution aux régimes de pensions. Elle refuse de censurer une disposition qui n'introduit pas de distinction entre les bénéficiaires d'un régime de pensions mais qui pourrait exercer une influence sur la répartition de la charge financière des pensions entre les différents régimes ⁹³.

La Cour précise, par ailleurs, que les règles constitutionnelles d'égalité et de non-discrimination ont une portée générale, qu'elles trouvent à s'appliquer à l'égard de tous les droits et libertés reconnus aux Belges, qu'elle sont donc également de mise dans la matière fiscale. Ce principe est confirmé par l'article 112 de la Constitution. Ce dernier constitue une précision ou une application particulière du principe général d'égalité formulé à l'article 6 de la Constitution ⁹⁴.

Il faut aussi indiquer la portée du *contrôle* que la Cour va exercer au regard des règles d'égalité et de non-discrimination.

Un élément important mérite d'être relevé dans la jurisprudence de la Cour d'arbitrage. Il semble que, dans certains arrêts, la Cour ne procède pas immédiatement aux opérations de contrôle qu'implique la vérification des règles d'égalité et de non-discrimination. Une étape préalable à pareil contrôle semble se développer. La Cour vérifie, en effet, si les catégories de situations qui lui sont soumises sont suffisamment comparables. Si la Cour estime que tel n'est pas le cas, elle arrête aussitôt ses vérifications et ne pousse pas au-delà ses analyses.

La Cour d'arbitrage considère ainsi que deux catégories de personnes, les parties requérantes devant le Conseil d'État et les parties adverses devant ce même Conseil, ne se trouvent pas en situation comparable. Elle estime aussi qu'il en va de même pour les parties à deux procédures distinctes, la procédure devant le Conseil d'État et la procédure devant la Cour d'arbitrage. Il n'y a pas lieu, précise la Cour, de comparer des catégories qui ne sont pas comparables ⁹⁵. Dans un autre arrêt, la Cour d'arbitrage refuse de comparer deux catégories de personnes morales qui sont trop différentes que pour être comparées, à savoir l'État et les provinces ⁹⁶. La Cour affine son raisonnement dans l'arrêt du 10 octobre 1991 en opérant une « analyse de non-comparabilité » au regard de l'objectif poursuivi — en l'espèce, le financement de l'assurance maladie-invalidité ⁹⁷.

Dans la plupart des autres arrêts, la Cour vérifie le but poursuivi par le législateur, le caractère — objectif ou non — de la distinction, la

93 Arrêt n° 7/91 du 18 avril 1991, IV, 5. B. 2.

94 L'article 112 de la Constitution dispose : « Il ne peut être établi de privilège en matière d'impôts. Nulle exemption ou modération d'impôt ne peut être établie que par une loi ». Arrêt n° 20/91 du 4 juillet 1991, IV, B. 3.

95 Arrêt n° 22/91, 4 juillet 1991, 4.B.3. à Y.7 (arrêt rendu au terme d'une procédure préliminaire, voy. *supra*).

96 Arrêt n° 31/91 du 7 novembre 1991, IV.2. B. 3.

97 Arrêt n° 24/91, cité, B. 2. 3. Voy. sur ce thème, K. RIMANQUE, « De paradoxale werking van het gelijkheidsbeginsel », *R.W.*, 1992-1993, p. 8.

pertinence et la proportionnalité de la mesure au regard du but poursuivi⁹⁸. Elle n'hésite pas à rappeler les limites de son contrôle : « L'article 107ter de la Constitution ne confère pas à la Cour d'arbitrage un pouvoir d'appréciation et de décision qui serait comparable à celui des assemblées législatives. Il n'appartient pas à la Cour de substituer sa propre appréciation à celle du législateur compétent en ce qui concerne la quote-part à attribuer aux villes de Liège et de Charleroi, pour autant que la fixation de cette quote-part ne procède pas d'une appréciation manifestement erronée »⁹⁹.

Une autre difficulté retient également l'attention de la Cour. Les règles d'égalité et de non-discrimination ne peuvent-elles constituer une entrave à une évolution législative ? Ne risquent-t-elles pas de faire obstacle à la succession dans le temps de deux régimes juridiques différents ? La réponse de la Cour est nette : « Les articles 6 et 6bis de la Constitution ne requièrent pas qu'une disposition transitoire ait pour objet de maintenir inchangée une situation antérieure; à peine de rendre impossible toute modification de la loi, il ne peut être soutenu qu'une disposition nouvelle violerait les dispositions constitutionnelles précitées par cela seul qu'elle restreindrait les conditions d'application de la disposition ancienne »¹⁰⁰.

L'on doit aussi relever que la Cour est, dans l'un de ses arrêts, amenée par le requérant à opérer une comparaison entre des normes émanant de deux Communautés, dans un domaine qui relève de leur compétence, la matière des radios locales. La Cour est ici invitée à faire le lien entre les règles d'égalité et de non-discrimination, d'une part, et les règles qui déterminent les compétences des Communautés, d'autre part. Elle refuse bien évidemment d'entrer dans la voie d'une telle comparaison. Celle-ci n'est pas juridiquement pertinente. « L'autonomie que les dispositions (de la Constitution et de la loi de réformes institutionnelles) confèrent aux Communautés implique que des politiques différentes puissent être poursuivies par les différents législateurs décrets concernés. Cette autonomie n'aurait pas de portée si le seul fait qu'il existe des différences de traitement entre les destinataires des règles s'appliquant de part et d'autre à une même matière était jugé contraire aux articles 6 et 6bis de la Constitution »¹⁰¹. L'« égalité devant la loi », comme on l'a souligné à plusieurs reprises, s'analyse ici comme une « égalité devant le décret », et non comme une égalité transcommunautaire.

L'on doit enfin relever que, dans l'arrêt du 25 septembre 1991, la Cour est amenée à se prononcer plus particulièrement sur la portée de l'article 6 bis, 2ème phrase, de la Constitution qui veille à la protection des minorités

98 Voy. outre les arrêts examinés *infra*, l'arrêt n° 8/91 du 18 avril 1991, IV, B. 7. ; l'arrêt n° 10/91 du 2 mai 1991, IV, B. 2. ; l'arrêt n° 13/91 du 28 mai 1991, III, 6. B. et 7. B. ; l'arrêt n° 15/91 du 13 juin 1991, IV, B. 2. et 3. ; l'arrêt n° 23/91 du 25 septembre 1991, V, B. 2. et B. 3. ; l'arrêt n° 24/91 du 10 octobre 1991, IV, B. 2. ; l'arrêt n° 25/91 du 10 octobre 1991, IV, B. 2. à 6 ; l'arrêt n° 30/91 du 31 octobre 1991, IV ; l'arrêt n° 36/91 du 21 novembre 1991, V, B. 1. et 2. Concernant l'analyse de la proportionnalité, voy. P. MARTENS, « L'irrésistible ascension du principe de proportionnalité », *Présence du droit public* ..., t. 1, p. 49.

99 Arrêt n° 13/91 cité.

100 Arrêt n° 8/91 cité.

101 Arrêt n° 25/91 du 10 octobre 1991, IV, B. 4 (arrêt rendu sur demande de suspension). Voy. aussi l'arrêt n° 33/91 du 14 novembre 1991, IV, 4. B. 4.1.

idéologiques et philosophiques. Un milicien, qui a demandé le statut d'objecteur de conscience, invoque cette disposition pour contester la présence d'un officier supérieur au sein du Conseil supérieur de milice qui est l'autorité compétente pour se prononcer en matière de sursis. La Cour rejette l'argument tiré du défaut de protection d'une minorité car il « présuppose que toute officier supérieur, fût-il désigné comme membre d'un organe chargé d'appliquer des dispositions législatives, est suspect d'entretenir un préjugé défavorable au respect de l'institution de l'objection de conscience établie par le même législateur. La Cour ne peut se fonder sur une telle supposition » ¹⁰².

2. - *L'égalité des prévenus*

La Cour d'arbitrage est amenée à rendre deux arrêts en matière de procédure pénale. Elle est saisie de questions préjudicielles posées par des tribunaux de police relatives à deux normes législatives qui se combinent : d'une part, la loi du 29 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation qui permet la suspension du prononcé par les juridictions à l'exception des Cours d'assises et des tribunaux de police ; d'autre part, la loi du 4 octobre 1867 sur les circonstances atténuantes qui permet la contraventionnalisation des délits. Il résulte de la conjonction de ces normes que le prévenu d'un délit qui bénéficie d'une mesure de contraventionnalisation ne comparaît pas devant le tribunal correctionnel mais devant le tribunal de police. Il est dès lors privé du bénéfice de la suspension du prononcé. Certains prévenus s'estiment de la sorte discriminés.

Dans ses arrêts, la Cour d'arbitrage part de sa définition classique des règles constitutionnelles de l'égalité des Belges et de la non-discrimination. Cette définition l'amène à rechercher le but du législateur. Elle estime que le législateur a eu pour objectif de permettre à ceux qui n'avaient pas d'antécédent grave et qui présentaient des chances d'amendement, de ne pas subir les conséquences d'une condamnation, d'éviter qu'il ne soit fait mention de la décision du tribunal dans les renseignements fournis par les autorités administratives et d'échapper, le cas échéant, au retentissement d'une instruction faite en audience publique.

La Cour en déduit que le législateur pouvait « sans méconnaître le principe d'égalité, refuser le bénéfice d'une telle mesure aux auteurs d'infractions dont la condamnation ne risque pas d'entraîner le déclassement ou de compromettre le reclassement, ainsi qu'aux prévenus passibles d'une lourde peine ».

Procédant à un examen plus concret des dispositions normatives, la Cour relève les avantages dont jouit celui qui est prévenu d'un délit contraventionnalisé, avantages qu'il tire de son assimilation au prévenu d'une contravention. Si, outre de tels avantages, il pouvait demander au tribunal de police de suspendre le prononcé de la condamnation, il bénéficierait alors d'un régime plus favorable que celui qui est poursuivi pour une contravention.

102 Arrêt n° 23/91, cité, B. 2. 2.

La Cour conclut son examen en estimant que la différence de traitement est fondée sur une distinction objective et raisonnable entre deux catégories de prévenus. Elle précise aussi les limites de son contrôle : « il n'appartient pas à la Cour d'apprécier s'il serait opportun que, d'une manière générale, les tribunaux de police disposent du pouvoir de suspendre le prononcé d'une condamnation » ¹⁰³.

3. - L'égalité des contribuables

On a déjà relevé que la Cour d'arbitrage estime que les règles d'égalité et de non-discrimination valent en matière fiscale pour deux raisons : l'application des articles 6 et 6bis de la Constitution et l'application de l'article 112 de la Constitution ¹⁰⁴.

Dans l'arrêt du 4 juillet 1991, la Cour est amenée à contrôler une disposition fiscale relative au taux d'imposition de certaines plus-values réalisées lors d'une cessation d'activité. Sans entrer dans les détails d'une affaire particulièrement complexe, notamment en raison des difficultés que suscite l'interprétation de la loi, il faut relever que la Cour semble limiter son contrôle en matière fiscale : « lorsque la loi fiscale vise en même temps des contribuables dont les situations de revenus et d'avoirs sont diverses, elle doit nécessairement appréhender cette diversité de situations en faisant usage de catégories qui ne correspondent aux réalités que de manière simplificatrice et approximative. Il en est ainsi d'autant plus qu'en droit fiscal, l'efficacité des critères et le coût administratif de leur application doivent être pris en considération pour apprécier s'ils sont susceptibles d'une justification raisonnable » ¹⁰⁵.

Dans l'arrêt du 16 octobre 1991, la Cour est amenée à contrôler une loi d'assentiment à une Convention fiscale belgo-néerlandaise et à son Protocole ¹⁰⁶. La disposition soumise à la Cour concerne les travailleurs frontaliers et plus particulièrement les Néerlandais qui ont transféré leur domicile en Belgique après le 1er janvier 1970. La Cour admet le régime particulier qui s'applique à cette catégorie de contribuables : « c'est afin de prévenir un risque d'évasion fiscale propre à une catégorie objectivement déterminée de contribuables étrangers qu'a été adoptée la règle dérogatoire » ¹⁰⁷.

La Cour est par ailleurs saisie d'un recours en annulation concernant des dispositions fiscales relatives aux pensionnés non-résidents dans la mesure où le législateur opère une distinction entre ceux qui maintiennent un foyer d'habitation en Belgique et les autres.

103 Arrêt n° 9/91 du 2 mai 1991, IV et arrêt n° 27/91 du 16 octobre 1991, IV. Voy. aussi l'arrêt n° 21/91 du 4 juillet 1991 rendu sur procédure préliminaire. Pour un commentaire, voy. P. VANDERNOOT, « La Cour d'arbitrage, la suspension du prononcé de la condamnation et le droit pénal », *J.L.M.B.*, 1991, pp. 1013-1027.

104 Voy. *supra*.

105 Arrêt n° 20/91, cité, B. 10.

106 Quant à la compétence de la Cour, voy. *supra*.

107 Arrêt n° 26/91 du 16 octobre 1991, V, B. 4. à B. 9.

La Cour est amenée à interpréter la notion de foyer d'habitation qu'elle définit comme une habitation normale et effective du ménage, le centre des intérêts vitaux pouvant être ailleurs.

La Cour recherche ensuite le but du législateur : éviter le cumul d'avantages fiscaux en Belgique et à l'étranger. La mesure prise substitue au critère de la personnalité de l'impôt le critère de la territorialité des revenus. C'est l'État de résidence qui tient compte de la situation personnelle et familiale des non-résidents ; ce n'est plus l'État où se trouve la source des revenus. Le législateur supprime dès lors le bénéfice d'abattements et de déductions, excepté pour ceux qui maintiennent en Belgique un foyer d'habitation.

La Cour d'arbitrage relève que le critère de distinction est objectif. Elle relève aussi que la mesure n'est pas sans rapport avec le but poursuivi mais considère que la mesure manque de justification raisonnable « lorsqu'elle touche une catégorie de contribuables objectivement déterminée qui ne peut se trouver dans la situation de cumul que le législateur a voulu empêcher et lorsqu'elle aboutit à prélever à leur détriment un impôt qui excède leurs facultés contributives ».

Au terme d'un examen concret basé sur des chiffres qui lui ont été communiqués, la Cour estime que la disposition discrimine une catégorie de contribuables, ceux qui « la plupart du temps ont pour revenu unique ou à tout le moins pour ressource principale une pension belge, de telle sorte qu'ils ne peuvent bénéficier d'abattements et de déductions, ni en Belgique où ces avantages leur sont refusés, ni à l'étranger où ils ne disposent pas de revenus suffisants pour que des montants importants puissent en être déduits ». La Cour annule dès lors les dispositions de la loi, dans la mesure où elles s'appliquent aux non-résidents titulaires d'une pension belge qui n'ont pas maintenu un foyer d'habitation en Belgique ¹⁰⁸.

Dans deux arrêts, la Cour est enfin amenée à se prononcer sur la conformité aux règles d'égalité et de non-discrimination de taxes d'environnement, l'une frappant les collecteurs de déchets ¹⁰⁹, l'autre frappant les exploitants de porcheries et les particuliers ¹¹⁰. Cette dernière affaire donne à la Cour l'occasion d'énoncer le principe « pollueur-payeur » et de considérer qu'il peut servir d'élément d'appréciation dans son contrôle de constitutionnalité.

4. - *L'égalité des justiciables*

L'arrêt du 13 juin 1991 est incontestablement un arrêt de principe. La Cour est saisie d'un recours en annulation qui porte sur une disposition législative qui confirme des arrêtés royaux pris en exécution du Code des impôts sur les revenus concernant le précompte professionnel. Deux de ces

¹⁰⁸ Arrêt n° 34/91 du 21 novembre 1991, IV, 2. B. 1. et sv.

¹⁰⁹ Arrêt n° 32/91 du 14 novembre 1991, III. Voy. aussi les observations de Ph. COENRAETS, « La fiscalité en matière de déchets et la Cour d'arbitrage », *J.L.M.B.*, 1992, p. 600.

¹¹⁰ Arrêt n° 33/91 du 14 novembre 1991, IV.

arrêtés royaux retiennent particulièrement l'attention de la Cour d'arbitrage parce qu'ils ont fait l'objet de recours auprès du Conseil d'État. Le juge administratif a annulé le premier et suspendu l'exécution du second.

La Cour constate qu'il faut tenir l'arrêté royal annulé comme n'ayant jamais existé dans les limites de son annulation par le Conseil d'État. Il ressort néanmoins des travaux préparatoires de la loi de confirmation que le législateur a eu l'intention de relever l'arrêté royal de pareille nullité. Comment ignorer une telle interprétation ?

La Cour reprend, comme dans la plupart de ses arrêts, sa définition des règles d'égalité et de non-discrimination. Elle précise aussi quelle liberté est en cause dans cette affaire. Elle se fonde sur l'article 14 des lois sur le Conseil d'État — qui permet à tous les citoyens d'introduire un recours en annulation contre les actes du pouvoir exécutif —. Elle en dégage une garantie juridictionnelle essentielle et relève qu'elle est consacrée de manière générale.

La Cour estime alors que la disposition attaquée, en tant qu'elle se rapporte aux arrêtés annulé ou suspendu par le Conseil d'État, a pour objet de relever de son irrégularité un arrêté royal, après que cette irrégularité a été établie par une décision du Conseil d'État, d'une part, et, d'autre part, d'empêcher le Conseil d'État de se prononcer sur l'irrégularité éventuelle d'un arrêté royal dont il a suspendu l'exécution.

La disposition attaquée prive donc une catégorie de citoyens d'une garantie juridictionnelle essentielle qui est censée s'appliquer à tous les citoyens. Il y a là un traitement inégal qui n'est pas objectivement justifié.

Pour le surplus, la Cour ne condamne pas la disposition législative qui prévoit une procédure de confirmation législative. Selon elle, une telle disposition « renforce le contrôle par le législateur sur l'exercice de pouvoirs qu'il consent au Roi et ne soustrait pas sans justification certains actes du pouvoir exécutif au contrôle juridictionnel de l'égalité »¹¹¹.

Il est permis de se demander si cette dernière justification tient suffisamment compte des circonstances dans lesquelles apparaît le phénomène de la législation déléguée. Qui peut considérer, en effet, que le législateur qui n'a pas été en mesure de remplir la fonction législative et qui s'est déchargé de son exercice sur le pouvoir exécutif va être en mesure de contrôler efficacement la manière dont le Roi se sera acquitté de sa tâche ?

Cet arrêt peut être rapproché d'un arrêt rendu auparavant par la Cour d'arbitrage dans le contentieux de la répartition des compétences¹¹². L'arrêt du 11 février 1988 censurait un décret de la Région wallonne qui validait des nominations faites par une autorité administrative pour le motif que la portée

111 Arrêt n° 16/91 du 13 juin 1991, IV, 4. B. et sv. Comme a pu le relever P. MARTENS (« Les droits de l'homme sont-ils en crise ? », *Journal des Procès*, 2 octobre 1992, p. 21), une telle solution s'inscrit dans un courant qui reconnaît le droit à un recours effectif comme droit de l'homme. Voy. aussi les observations de R. ERGEC : « De l'invalidation des « validations » législatives à l'égalité en matière fiscale », *J.T.*, 1991, pp. 837-839.

112 Voy. notre Chronique dans cet *Annuaire*, 1988, p. 260, note 84.

et l'effet exclusif de ce décret de validation étaient d'empêcher le Conseil d'État de juger de la validité de ces nominations dont il avait été saisi. La Cour d'arbitrage estimait qu'en prenant une telle disposition, le législateur décrétait réglait une matière réservée au législateur national, celle d'établir et, par voie de conséquent, de déterminer la compétence des tribunaux et des juridictions. Cette jurisprudence permettait à la Cour d'arbitrage de censurer tout décret, ou désormais tout ordonnance, de validation. Elle ne permettait évidemment pas de censurer le législateur national qui procédait à une validation législative puisque ce législateur est valablement compétent pour établir les juridictions et en déterminer la compétence. Le raisonnement que la Cour d'arbitrage a tenu dans l'arrêt du 13 juin 1991 aboutit à censurer également le législateur national qui procède à une validation d'actes administratifs censurés par le Conseil d'État.

Un deuxième arrêt doit retenir l'attention ¹¹³. La Cour est saisie d'une question préjudicielle par le bureau d'assistance judiciaire du tribunal de première instance de Mons. Sont en cause des dispositions du code judiciaire qui, selon l'interprétation que leur donne le juge *a quo*, imposent, lorsqu'un justiciable ne dispose pas de revenus suffisants et doit recourir à l'assistance judiciaire, une tentative de conciliation à laquelle la partie adverse est invitée à comparaître. La Cour souligne, à cette occasion, que « le service public de la justice doit être accessible sur une base d'égalité à tous les justiciables ». Elle estime que les dispositions qui lui sont soumises opèrent un traitement différencié, basé uniquement sur l'état des revenus.

« S'il est raisonnable et justifié de subordonner l'octroi de l'assistance judiciaire à la vérification de l'état des revenus et à une vérification sommaire de l'apparence de fondement de la procédure pour laquelle le requérant sollicite l'assistance judiciaire, par contre, l'exigence du débat contradictoire et de la tentative de conciliation, et donc la présence de la partie adverse dans la procédure en obtention de l'assistance judiciaire, ne présentent pas un rapport raisonnable de proportionnalité avec le but visé ». « Cette disproportion est encore plus fondamentale lorsqu'il s'agit, comme en l'espèce, d'une demande d'assistance judiciaire en vue d'entamer une procédure sur requête unilatérale ». Répondant au juge qui l'a saisi, la Cour dit pour droit que les dispositions en cause violent les articles 6 et 6bis de la Constitution dans la mesure où elles s'appliquent « à la demande d'un justiciable qui postule le bénéfice de l'assistance judiciaire pour faire procéder au constat d'adultère prévu à l'article 1016bis du Code judiciaire ».

5 - L'égalité et l'avortement

Saisie de recours en annulation, introduits notamment par l'A.S.B.L. *Pro Vita*, la Cour d'arbitrage est amenée à examiner la loi du 3 avril 1990 relative à l'interruption de grossesse qui modifie le Code pénal ¹¹⁴. Les règles d'égalité et de non-discrimination sont au coeur du débat. Quelques enseignements

113 Arrêt n° 41/91 du 19 décembre 1991, IV. Pour un commentaire de cet arrêt, voy. C. PANIER, « Observations : l'assistance judiciaire à l'épreuve du constat d'adultère et ... du principe de l'égalité devant la loi », *J.L.M.B.*, 1992, pp. 114 à 120 et pp. 323-324.

114 Sur les circonstances de l'adoption de cette loi, voy. F. DELPÉRÉE, « Belgique. En marge des anniversaires royaux », *Rev. fr. droit constitutionnel*, 1992, p. 129.

importants se dégagent de l'arrêt, au demeurant fort laconique, du 19 décembre 1991 ¹¹⁵.

La Cour estime, d'abord, que les règles de l'égalité et de la non-discrimination « n'établissent pas par elles-mêmes que l'être humain bénéficierait, dès sa conception, de la protection qu'elles garantissent ». Selon la Cour, une égalité entre l'enfant né et l'enfant à naître ne peut résulter de conventions internationales : « si l'obligation de respecter la vie impose au législateur de prendre des mesures pour protéger aussi la vie à naître, il ne peut cependant en être déduit que le législateur soit obligé (...) de traiter de manière identique l'enfant né et l'enfant à naître ». La Cour n'accepte dès lors d'examiner les discriminations dénoncées par les requérants qu'en tant qu'elles concernent des personnes nées et vivantes. La Cour n'effectue-t-elle pas à ce stade un examen de comparabilité qui, s'il est négatif, lui permet d'arrêter tout contrôle ¹¹⁶ ?

La Cour rappelle encore dans cet arrêt les limites de son contrôle : elle « ne dispose pas d'un pouvoir d'appréciation et de décision comparable à celui des assemblées législatives démocratiquement élues ». N'est-ce pas là le fond d'une décision qui risquerait, à supposer qu'elle ait incliné à une annulation même partielle, de raviver les débats qui, un an et demi plus tôt, avaient animé les assemblées parlementaires ?

Les requérants dénonçaient plusieurs discriminations : la discrimination du père par rapport à la mère, des parents d'une mère mineure d'âge par rapport à celle-ci, de certains médecins par rapport à d'autres, de certaines femmes par rapport à d'autres en ce qui concerne l'interdiction de la torture. Nous nous limitons à retracer la raisonnablement de la Cour concernant la première discrimination alléguée.

Les requérants reprochaient à la loi de ne pas associer le père à la prise de décision et de ne pas lui permettre de s'adresser à un tribunal indépendant et impartial. La Cour estime qu'« exiger l'assentiment du père reviendrait à lui conférer un droit de veto par l'exercice duquel il pourrait imposer à une femme la continuation d'une grossesse. Le refus du législateur d'accorder à un homme un tel pouvoir pénalement sanctionné sur la femme se justifie par la différence objective existant entre eux du fait de l'implication de la personne même de celle-ci dans la grossesse et dans l'accouchement ». La Cour examine ensuite les travaux préparatoires de la loi pour relever que le législateur a sans doute marqué sa préférence pour une décision conjointe du père et de la mère mais qu'il a voulu prendre en compte des situations de fait et fait ainsi preuve de réalisme. La Cour rejette par ailleurs l'argument tiré du droit du mari à l'égalité de traitement quant au respect de sa vie privée et familiale ou au droit de se marier et de fonder une famille, droits reconnus par la Convention européenne des droits de l'homme et par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, parce que ces droits ne peuvent comprendre les droits de caractère procédural invoqués. Dans le commentaire

115 Arrêt n° 39/91 du 19 décembre 1991, IV. Voy. aussi le commentaire de Ph. COENRAETS, « De nouvelles frontières ... », *op. cit.* et de J. VAN NIEUWENHOVE, *op. cit.*

116 Voy. J. Van Nieuwenhove, *op. cit.*, p. 354 et K. Rimanque, *op. cit.*, p. 9.

qu'il consacre à cet arrêt, J. Van Nieuwenhove se demande si la Cour ne suit pas dans cet arrêt une direction autre que celle qu'elle a adoptée, dans son arrêt relatif à la reconnaissance d'un enfant né hors mariage ¹¹⁷.

Mais, encore une fois, l'enjeu du débat justifiait sans doute ces particularités de raisonnement. Il n'appartient pas au juge constitutionnel, juge pacificateur par excellence, d'allumer des controverses que le débat politique, et le vote de la loi qui le clôturait, avaient précisément pour ambition d'éteindre. Autant le reconnaître : une annulation, même limitée, de la loi n'était guère concevable. Le raisonnement juridique s'inscrit ici dans la ligne de ce postulat.

Comment ne pas souligner au surplus que le prisme de l'égalité et de la non-discrimination à travers lequel la Cour se devait d'examiner la loi contestée limitait singulièrement le contrôle du juge constitutionnel ¹¹⁸.

6. - L'égalité des enfants

Dans son arrêt du 4 juillet 1991, la Cour, saisie par une question préjudicielle, condamne une disposition ancienne du code civil, maintenue en vigueur à titre transitoire, qui prive les enfants naturels non reconnus de droits successoraux. La Cour n'éprouve guère de difficultés à dénoncer le caractère discriminatoire de la disposition : elle trouve des arguments dans les travaux préparatoires de la loi nouvelle — qui date du 31 mars 1987 — et dans l'arrêt Marckx du 13 juin 1979 de la Cour européenne des droits de l'homme.

La Cour aurait pu se limiter à ce constat d'invalidité. Elle va plus loin et précise la portée de son arrêt. « Il y a lieu d'observer que, dans son arrêt Marckx, la Cour européenne des droits de l'homme a précisé que le principe de la sécurité juridique nécessairement inhérent au droit de la Convention... dispense l'État belge de remettre en cause des actes ou situations juridiques antérieurs au prononcé du présent arrêt (§ 58). (...) La Cour est d'avis que le principe de la sécurité juridique justifie que les successions ouvertes avant le prononcé de l'arrêt Marckx ne soient pas affectées par le constat d'inconstitutionnalité de l'ancien article 756 du Code civil. Il s'ensuit que l'ancien article 756 du Code civil peut encore s'appliquer aux successions ouvertes avant le 13 juin 1979 mais qu'il est inapplicable aux successions ouvertes à partir de cette date » ¹¹⁹.

117 *Idem*, p. 355. Voy. notre chronique dans cet *Annuaire*, 1990, p. 505.

118 Voy. à ce sujet K. Rimanque, *op. cit.*, p. 14.

119 Arrêt n° 18/91 du 4 juillet 1991, IV. Voy. les observations de D. PIRE, « Les pendules à l'heure de Strasbourg », *J.L.M.B.*, 1991, p. 1109 et de M. ERNST-HENRION, « Notre droit de la filiation à l'épreuve de la Cour d'arbitrage », *Journal des Procès*, 10 janvier 1992, p. 20 ; P. MARTENS, « Les droits de l'homme sont-ils en crise ? », *Journal des Procès*, 18 septembre 1992, p. 20 ; H. SIMONART, « La Cour d'arbitrage et la convention européenne des droits de l'homme », *op. cit.*, p. 1481 ; F. RIGAUX et M.-F. RIGAUX, « La famille devant le juge constitutionnel et le juge international », *Présence du droit public* ..., t. 3, p. 1724.

7. - *L'égalité des pensionnés*

Dans son arrêt du 4 juillet 1991, la Cour est amenée à connaître d'une disposition légale qui limite le cumul d'une pension de survie avec une pension de retraite. L'arrêt retient l'attention à un double titre.

Tout d'abord, il permet à la Cour de préciser les différences entre pension de survie et pension de retraite. La Cour analyse à cet égard l'objectif poursuivi, la nature de l'institution, le mode de financement. Elle conclut dès lors : « en réduisant la pension de survie des veuves et des veufs qui bénéficient en outre d'une pension de retraite, le législateur a opéré, selon un critère objectif, une distinction entre deux catégories de bénéficiaires : d'une part, ceux qui, par leur propre travail, ont acquis le droit à une pension de retraite ; d'autre part, ceux qui, n'ayant pas accompli un travail rémunéré, n'ont pas droit à une telle pension. Ces catégories sont établies selon un critère adéquat au but poursuivi (...) » qui est « d'éviter au conjoint d'un fonctionnaire d'être exposé à des difficultés matérielles après le décès de son époux ».

La Cour rejette, par ailleurs, l'argument tiré d'une discrimination qui serait fondée sur le sexe. « Sans doute la disposition critiquée ne concernait-elle, en 1982, que les veuves et il est vrai qu'elle atteint encore actuellement, dans ses effets, une proportion plus grande de femmes que d'hommes. Cette constatation n'établit cependant pas l'existence d'une discrimination fondée sur le sexe. Fidèle à l'objectif de solidarité rappelé (...), le législateur a tenu compte de ce que, lorsqu'elle a elle-même exercé une occupation lucrative, la veuve d'un fonctionnaire n'est pas privée de toutes ressources par la mort de son mari. En limitant le cumul des pensions de survie et de retraite, il n'a pas créé une discrimination au détriment des veuves mais a modifié une institution qu'il avait antérieurement établie en leur seule faveur et dont elles restent, en fait, les principales bénéficiaires bien que, depuis la loi du 15 mai 1984, la pension de survie soit également accordée aux veufs » ¹²⁰.

§4. - LE CONTENTIEUX DE LA RÉPARTITION DES COMPÉTENCES ¹²¹

A. - Les compétences de l'État

Quelques arrêts précisent les matières qui demeurent de la compétence du législateur national.

Concernant les matières que la Constitution réserve à l'État ¹²², l'arrêt du 7 novembre 1991 illustre une nouvelle fois l'idée que le législateur national est resté seul compétent pour régler la matière des institutions provinciales et, par exemple, le statut administratif des membres de la police

¹²⁰ Arrêt n° 17/91 du 4 juillet 1991, IV. Voy. aussi les observations de J. JACQMAIN, « L'harmonisation des pensions et les fausses évidences », *Chronique de droit social*, 1992, pp. 385 à 387.

¹²¹ A propos de la répartition des compétences, voy. P. GILLIAUX, « Aperçus de méthodes d'interprétation des règles répartitrices de compétences », *Présence du droit public...*, t. 2, p. 1045.

¹²² Voy. à ce sujet nos précédentes chroniques, dans cet *Annuaire*. Voy. aussi l'arrêt n° 5/91 du 26 mars 1991, IV, B. 2.

rurale dont les missions relèvent tout à la fois de l'intérêt provincial et de l'intérêt national ¹²³.

Un arrêt dont l'importance n'a pas échappé à la doctrine ¹²⁴ est celui du 28 mai 1991. Il considère que relève de la compétence de l'État la matière du droit de réponse à la radio et à la télévision, alors pourtant que la radiodiffusion et la télévision sont des matières culturelles et relèvent, à ce titre, de la compétence des Communautés, à l'exception de l'émission des communications du gouvernement national.

La motivation de l'arrêt mérite de retenir l'attention. « Le droit de réponse est une institution de protection de la personne, rendue indispensable par la liberté de la presse et la liberté d'expression. C'est le pouvoir reconnu à toute personne physique ou morale de réagir contre des atteintes commises par tout média à son honneur et à sa réputation ainsi que de rectifier des divulgations qui la concernent. Les normes qui doivent garantir l'exercice de ce droit ont un objet propre qui n'est pas différent selon que le média est sonore, visuel ou écrit. Si le législateur a prévu des règles qui diffèrent d'un média à l'autre, c'est uniquement pour adapter aux particularités de chacun d'entre eux les moyens propres à réaliser une telle fin ».

La Cour se soucie toutefois de limiter la compétence du législateur national, et ce en application de la règle de proportionnalité : « La compétence des Communautés en matière de radiodiffusion et de télévision impose que le législateur national se limite, lorsqu'il organise le droit de réponse à propos de ces médias, aux règles nécessaires à la garantie de ce droit. Il doit notamment veiller à ne pas rendre impossible ou exagérément difficile la mise en oeuvre de cette compétence » ¹²⁵.

Un arrêt particulièrement long procède à un découpage de compétence entre la Communauté et l'État en matière de protection de la jeunesse ¹²⁶. L'arrêt se fonde sur l'idée que certains domaines de la protection de la jeunesse demeurent de la compétence de l'État ¹²⁷ : la détermination des mesures qui peuvent être prises à l'égard des mineurs ayant commis un fait qualifié d'infraction, les règles du droit civil relatives au statut des mineurs et de la famille.

La Cour considère que les Communautés peuvent empiéter sur la compétence de l'État en utilisant l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 qui reconnaît des compétences implicites aux Communautés et aux Régions : « pour être compatible avec le régime des compétences exclusives institué par la loi spéciale, le recours à l'article 10 de cette loi n'est cependant admissible qu'à la double condition que la matière réservée se prête à un règlement

¹²³ Arrêt n° 31/91 du 7 novembre 1991, IV, 3. B. 8.

¹²⁴ Voy. F. JONGEN, « Contre toute attente », *J.L.M.B.*, 1991, p. 1193, et P. PEETERS, « De bevoegdheidsverdeling en het recht van antwoord - Kanttekingen bij het arrest van 28 mei 1991 van het Arbitragehof », *R.W.*, 1991-1992, pp. 481-484.

¹²⁵ Arrêt n° 14/91 du 28 mai 1991, IV, B. 3.

¹²⁶ Arrêt n° 40/91 du 19 décembre 1991, III.

¹²⁷ Voy. l'article 5, § 1er, II, 6° de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

différencié et que l'incidence sur cette matière réservée ne soit que marginale »¹²⁸. En application de ce principe, la Cour admet que la Communauté prenne des dispositions concernant la destination de la rémunération d'un mineur placé et concernant la capacité d'agir de ce mineur. Elle refuse, par contre, que la Communauté intervienne dans la définition des mesures de protection qui peuvent être imposées au mineur qui a commis un fait qualifié d'infraction.

Cet arrêt illustre une autre compétence demeurée nationale en matière de médecine préventive¹²⁹ : les mesures prophylactiques nationales, c'est-à-dire les vaccinations légalement obligatoires.

B. - Les compétences des Communautés

Plusieurs arrêts contribuent à dessiner les compétences que la Constitution et la loi spéciale attribuent aux Communautés.

Concernant la compétence en matière de radiodiffusion et de télévision, l'arrêt du 28 mai 1991 soustrait à la compétence des Communautés les règles relatives au droit de réponse. L'arrêt du 7 février 1991¹³⁰ constitue le prolongement de l'arrêt du 25 janvier 1990¹³¹ et règle la répartition des compétences entre l'État et la Communauté concernant les aspects techniques de la matière de la radiodiffusion¹³².

Concernant la protection de la jeunesse, les aspects nationaux de la matière ont déjà été évoqués. L'arrêt du 19 décembre 1991 éclaire également les aspects communautaires de la matière¹³³. Désormais, la protection de la jeunesse comprend aussi bien la protection judiciaire que la protection sociale. Les Communautés peuvent ainsi modifier la compétence matérielle des juridictions de la jeunesse¹³⁴. L'on doit encore rappeler que la Cour a admis que la Communauté utilise ses compétences implicites pour empiéter sur la compétence de l'État¹³⁵.

L'arrêt du 19 décembre 1991 a également traité à une autre matière communautaire : la médecine préventive. La Cour n'admet pas que la Communauté prenne des règles concernant les vaccinations obligatoires¹³⁶ mais elle reconnaît la compétence de la Communauté pour adopter une réglementation relative à l'administration de certaines inoculations et vaccinations préventives à des mineurs placés. Elle conclut d'ailleurs au non-

128 Arrêt cité, 5. B. 3. et 4.

129 Voy. l'article 5, § 1er, I, 2° de la loi spéciale du 8 août 1980 citée *supra*.

130 Voy. *supra*.

131 Voy. notre Chronique, cet *Annuaire* 1990, p.514.

132 Arrêt n° 1/91 du 7 février 1991, III, B. 3 à 11. Voy. aussi les observations de F. JONGEN, « Un arrêt plus clair », *J.L.M.B.*, 1991, p. 655-658 et de P. PEETERS, « De arresten van het Arbitragehof van 25 januari 1990 en 7 februari 1991 », *T.B.P.*, 1991, pp. 410-415.

133 Voy. l'article 5, § 1er, II, 6° de la loi spéciale du 8 août 1980 déjà citée.

134 Arrêt n° 40/91 du 19 décembre 1991, III.

135 Voy. *supra*.

136 Voy. *supra*.

excès de compétence en donnant de la disposition générale une interprétation conforme ¹³⁷.

Un dernier arrêt doit être évoqué : l'arrêt du 21 mars 1991 ¹³⁸. La Cour est amenée dans cet arrêt à départager la compétence de la Communauté de régler la politique d'aide sociale et la compétence régionale de régler le financement des communes ¹³⁹. La Cour fait preuve de pragmatisme en estimant que dans le silence de la loi, il faut donner aux Communautés les moyens de financement des centres publics d'aide sociale qui relèvent de leurs compétences : « ni le texte, ni les travaux préparatoires de la loi spéciale du 16 janvier 1989 ne permettent de présumer que le législateur spécial aurait entendu supprimer le financement des C.P.A.S. alors qu'aucun autre mode n'a été prévu pour leur financement ». La Cour estime dès lors que la loi contraint la Région wallonne, qui a reçu des moyens financiers correspondant à la masse budgétaire attribuée auparavant au Fonds des communes et dont une part servait au financement des C.P.A.S., à prélever sur ses fonds la part anciennement réservée au financement des C.P.A.S. Et la Cour conclut que la répartition de la somme globale entre les C.P.A.S. relève de la compétence de la Communauté qui détient la compétence générale en matière d'aide sociale.

C. - Les compétences des Régions

Deux arrêts du 14 novembre 1991 doivent retenir l'attention: ils concernent des taxes d'environnement inscrites dans des décrets de la Région flamande. Ils donnent à la Cour l'occasion de donner des précisions sur la compétence fiscale de la Région. Dans l'arrêt n° 32/91 ¹⁴⁰, la Cour vérifie si le législateur régional peut prévoir une « redevance d'environnement » pour les déchets collectés en Région flamande et destinés à être déversés ou incinérés en dehors de la Région flamande. La Cour considère qu'une telle imposition n'est pas une redevance mais un impôt car « elle n'apparaît pas comme la rétribution d'un service fourni par l'autorité au profit du redevable, considéré individuellement ».

Elle doit alors vérifier si les dispositions constitutionnelles et légales relatives à la compétence fiscale de la région lui permettent de prendre une telle mesure. La réponse sera positive car la collecte de déchets sur laquelle une taxe est levée ne constitue ni une matière qui fait l'objet d'un impôt visé par la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions ni une matière faisant l'objet d'une imposition par l'État.

La Cour n'arrête pas son contrôle à ce stade. Prolongeant le raisonnement qu'elle avait développé pour la première fois dans son arrêt du

¹³⁷ Arrêt cité, III, 7. B.

¹³⁸ Arrêt n° 4/91 du 21 mars 1991, III, B. 1 à 7.

¹³⁹ Voy. l'article 5, § 1er, II, 2° et l'article 6, § 1er, VIII, 2° et 3° de la loi spéciale du 8 août 1980 déjà citée.

¹⁴⁰ Arrêt n° 32/91 du 14 novembre 1991, III. Voy. aussi les observations de Ph. COENRAETS, « La fiscalité en matière de déchets et la Cour d'arbitrage », *op.cit.*

25 février 1988¹⁴¹, elle vérifie si la taxe instaurée par le décret ne constitue pas un droit de douane intérieur ou une taxe d'effet équivalent, c'est-à-dire une charge unilatérale frappant des marchandises en raison du passage de la frontière. Pareille taxe, édictée par une des composantes de l'union, serait incompatible avec l'union économique sur laquelle repose la structure de l'État belge car elle entraverait la libre circulation des marchandises et des facteurs de production.

Au terme d'une double analyse de la taxe décrétole, la Cour admettra la compétence régionale. Tout d'abord, elle relève que la taxe n'apparaît pas, « ni en raison du fait taxable, ni en fonction de son objet, de la personne du redevable ou du mode de perception, comme un droit de douane intérieur ou une taxe d'effet équivalent. Il s'agit en l'espèce d'une contribution imposée par les pouvoirs publics en vertu de règles générales et qui présente un lien direct ou indirect avec la pollution de l'environnement causée par le redevable ». Ensuite, elle établit que cette taxe est une mesure de nature à affecter négativement l'exportation de déchets hors de la Région flamande et n'est donc en principe pas conciliable avec l'union économique. L'obstacle sera pourtant levé parce que le législateur régional peut doubler sa compétence fiscale de sa compétence en matière de politique de déchets : « le législateur décrétole ne sort pas de la compétence qui lui a été attribuée (...) en ce qui concerne la politique des déchets lorsqu'il estime nécessaire, en vue de soutenir une politique globale en la matière, d'instaurer une « redevance d'environnement » qui ne va pas plus loin que la suppression du régime fiscal plus avantageux dont bénéficiaient précédemment les déchets exportés et qui soumet lesdits déchets à une taxe d'un montant identique à celle frappant le déversement de déchets sur une décharge autorisée pour déchets ménagers, située en Région flamande ».

En application des mêmes règles de compétence, la Cour admet également la compétence régionale pour instaurer une « redevance d'environnement » régionale à charge des personnes physiques qui ont leur résidence principale dans le ressort de la Société flamande d'épuration des eaux au 1er janvier de l'année d'imposition¹⁴².

Par ailleurs, l'arrêt du 26 mars 1991¹⁴³ précise le partage des compétences entre l'État et la Région concernant les associations de communes. Tous deux détiennent une compétence normative, la Région, concernant les modalités de fonctionnement, le contrôle et la fixation du ressort des associations, l'État, concernant tout autre objet et notamment les conditions d'affiliation et les conditions de retrait.

La Cour avait déjà rencontré auparavant la difficulté de préciser la compétence de régler la fixation du ressort. Dans un de ses premiers arrêts¹⁴⁴, elle avait censuré un décret de la Région wallonne parce que son objet premier

141 Voy. notre chronique dans cet *Annuaire*, 1988, p. 258. Voy. aussi F. DELPÉRÉE et A. RASSON-ROLAND, *Recueil d'études sur la Cour d'arbitrage*, Bruxelles, Bruylant, 1990, p. 173.

142 Arrêt n° 33/91 du 14 novembre 1991, IV.

143 Arrêt n° 5/91 du 26 mars 1991, IV, B. 2. et sv.

144 Arrêt n° 3 du 28 juin 1985.

n'était pas de rationaliser le secteur du gaz et de l'électricité par la fixation du ressort des intercommunales mais d'établir des conditions de maintien ou de retrait dans les associations, dans une optique qui favorise les intercommunales pures ¹⁴⁵.

Dans la présente affaire, la Cour est saisie, par question préjudicielle, d'une loi qui dispose ainsi : « si un même objet d'intérêt communal (...) est confié dans une même commune à plusieurs intercommunales ou régies, la commune peut décider de le confier pour l'ensemble de son territoire à une seule d'entre elles moyennant l'accord de toutes les parties intéressées ou, à défaut d'un tel accord, unilatéralement ». La disposition permet dans ce cas des retraits qui s'effectuent nonobstant les dispositions statutaires.

Comme dans son premier arrêt, la Cour recherche l'objet du décret : « rendre immédiatement possible que le territoire des intercommunales coïncide avec le territoire entier des communes associées ». La Cour estime qu'il s'agit donc de déterminer l'étendue de la zone géographique où les intercommunales peuvent exercer leurs activités, ce qui ressortit à la compétence de la Région de fixer le ressort ¹⁴⁶.

§5. - LES TECHNIQUES DE DÉCISION ET LES EFFETS DES ARRÊTS

1.- L'on trouve à nouveau en 1991 des arrêts où la Cour annule « dans la mesure » ¹⁴⁷ ou « en ce que » ¹⁴⁸ ou encore « dans les limites où » ¹⁴⁹.

2.- La même technique de décision est parfois utilisée pour des arrêts rendus sur question préjudicielle : la Cour dit pour droit que la norme entreprise viole les règles de compétence « sauf en tant que » ¹⁵⁰.

3.- Après avoir annulé, il arrive que la Cour maintienne les effets de la disposition annulée définitivement ou temporairement ¹⁵¹.

4.- Dans son arrêt du 4 juillet 1991, rendu sur question préjudicielle, la Cour estime devoir préciser les effets de son arrêt sur d'autres situations que celle qui a fait l'objet de la question préjudicielle. Dans cet arrêt, la Cour conclut à la violation des règles d'égalité et de non-discrimination par une disposition légale transitoire relative aux droits de successions ¹⁵². La Cour rappelle que son arrêt n'a en principe qu'une autorité limitée : il s'impose au juge *a quo* et aux juridictions appelées à statuer dans la même affaire ¹⁵³. »

145 Voy. notre Chronique, cet *Annuaire*, 1986, p. 275.

146 Sauf en tant que les dispositions s'appliquent à une commune qui déciderait de confier, pour l'ensemble de son territoire, un objet d'intérêt communal à une régie. La Cour conclura donc à la violation « sauf en tant que ».

147 Arrêt n° 1/91 du 7 février 1991, Dispositif. Voy. aussi les observations de F. JONGEN, « Un arrêt plus clair », *op.cit.*, p. 657.

148 Arrêt n° 4/91 du 21 mars 1991, Dispositif.

149 Arrêt n° 16/91 du 13 juin 1991, Dispositif.

150 Arrêt n° 5/91 du 26 mars 1991, Dispositif.

151 Arrêt n° 4/91 cité.

152 Arrêt n° 18/91 du 4 juillet 1991. Voy. *supra*. Voy. aussi les observations de D. PIRE, *op.cit.* et de M. ERNST-HENRION, *op.cit.*

153 Voy. l'article 28 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Compte tenu cependant de ce que les articles 4, 2°¹⁵⁴, et 26, § 2¹⁵⁵, 3ème alinéa, 1°, de la même loi font apparaître que la portée d'un tel arrêt excède les limites fixées à l'article 28, la Cour se doit d'avoir égard aux répercussions que peut avoir sa décision sur d'autres situations que celle qui a fait l'objet de la question préjudicielle ». La Cour précise alors à partir de quel moment la disposition est devenue inconstitutionnelle¹⁵⁶. Cet arrêt et les commentaires qui en ont été fait démontrent une nouvelle fois que la solution retenue par la loi quant à l'autorité des décisions rendues sur question préjudicielle n'est peut-être pas idéale et peut faire naître une certaine insécurité juridique¹⁵⁷ que peuvent résoudre les juridictions, en posant une nouvelle question à la Cour d'arbitrage, mais face à laquelle sont désarmés d'autres acteurs de droit, comme les notaires ou les officiers de l'état civil¹⁵⁸.

CONCLUSION

La réforme de 1989 fait désormais sentir ses pleins et entiers effets.

La Cour partage ses activités entre trois domaines : le contentieux de l'égalité et de la non-discrimination qui devient son activité principale, le contentieux de l'enseignement qui aboutit en 1991 à de premiers arrêts de principe, le contentieux de la répartition des compétences, qui, jadis seule activité de la Cour, tend aujourd'hui à se réduire.

Une question demeure. La justice constitutionnelle pourra-t-elle toujours être rendue à temps, c'est-à-dire dans les délais que la loi lui assigne ? Pourra-t-elle gérer convenablement les dossiers de plus en plus nombreux qui lui sont soumis ? 1991 n'est pas un tournant, mais une étape propice à des interrogations sur le fonctionnement de la Cour d'arbitrage.

154 La disposition prévoit la réouverture du délai de recours en annulation lorsque la Cour a, en réponse à une question préjudicielle, conclut à une violation de la Constitution ou d'une règle de compétence.

155 La disposition dispense certaines juridictions de poser une question préjudicielle à la Cour d'arbitrage lorsque la Cour a déjà statué sur une question ou un recours ayant le même objet.

156 Voy. *supra*.

157 Voy. sur ce thème H. SIMONART, *La Cour d'arbitrage: une étape dans le contrôle de la constitutionnalité de la loi*, Bruxelles, Story-Scientia, 1989, p. 261

158 Voy. D. PIRE, *op.cit.*, p. 1111, note 6.

Numéro de l'arrêt	Date et objet de l'arrêt	Numéro de rôle	Date de publication ou de mention au Moniteur belge
1/91	7 février (3)	195 et 197	28 février 1991
2/91	7 février (1)	246-248	
3/91	7 mars (1)	257	
4/91	21 mars (2-3)	175-178-180 et 181	27 avril 1991
5/91	26 mars (4)	157-158	27 avril 1991
6/91	26 mars (1)	254	
7/91	18 avril (4)	164	8 mai 1991
8/91	18 avril (4)	174	14 mai 1991
9/91	2 mai (4)	167-168	31 mai 1991
10/91	2 mai (4)	187	2 juillet 1991
11/91	8 mai (6)	224	
12/91	8 mai (1)	274	
13/91	28 mai (2)	176-177-179	28 juin 1991
14/91	28 mai (4)	169	10 juillet 1991
15/91	13 juin (2)	188	11 juillet 1991
16/91	13 juin (2)	244	18 juillet 1991
17/91	4 juillet (4)	182	22 août 1991
18/91	4 juillet (4)	183	22 août 1991
19/91	4 juillet (2)	207-223	30 août 1991
20/91	4 juillet (2)	209	22 août 1991
21/91	4 juillet (5)	283	22 août 1991
22/91	4 juillet (5)	284	22 août 1991
23/91	25 septembre (4)	189	11 octobre 1991
24/91	10 octobre (2)	193-194-196	25 octobre 1991
25/91	10 octobre (1)	300	5 novembre 1991
26/91	16 octobre (4)	192	23 novembre 1991
27/91	16 octobre (4)	276-278	23 novembre 1991
28/91	16 octobre (1)	325	23 novembre 1991
29/91	24 octobre (1)	297	13 décembre 1991
30/91	31 octobre (2)	198 à 206-210	15 novembre 1991
31/91	7 novembre (2)	225	29 novembre 1991

32/91	14 novembre (2)	208-211 à 214-216- 217-219- 221-226	28 novembre 1992
33/91	14 novembre (2)	218-220- 222	4 décembre 1991
34/91	21 novembre (2)	215	14 décembre 1991
35/91	21 novembre (2)	235-236	14 décembre 1991
36/91	21 novembre (4)	228	11 mars 1992
37/91	21 novembre (5)	332	14 décembre 1991
38/91	5 décembre (2)	227-230	21 décembre 1991
39/91	19 décembre (2)	229-231- 237-238- 240-241	24 janvier 1992
40/91	19 décembre (3)	243	17 janvier 1993
41/91	19 décembre (4)	286	25 janvier 1993

(1) Arrêt sur demande de suspension

(2) Arrêt sur recours en annulation
- recours individuel

(3) Arrêt sur recours en annulation
- recours du Conseil des ministres ou d'un Exécutif ou d'un président
d'Assemblée législative

(4) Arrêt sur question préjudicielle

(5) Arrêt suite à une procédure préliminaire

(6) Arrêt sur incident