

CHRONIQUE NATIONALE

LA JURISPRUDENCE DE LA COUR D'ARBITRAGE EN 1994

PAR

FRANCIS DELPÉRÉE

ET

ANNE RASSON-ROLAND

En 1994, la Cour d'arbitrage rend 90 arrêts. Elle clôt ainsi définitivement 153 affaires.

I. — LE CONTENTIEUX CONSTITUTIONNEL

La Cour peut être saisie de deux manières : par un recours en annulation ou par une question préjudicielle. Ni la Constitution, ni la loi spéciale n'établissent de distinction quant à l'étendue du contrôle de constitutionnalité, que la Cour soit saisie de l'une ou de l'autre manière (1).

A. — *La naissance du litige*

1. *Les normes*

a) *Les normes de référence.* — La Cour d'arbitrage veille au respect des règles répartitrices de compétence et des articles 10, 11 et 24 de la Constitution. Elle est, en revanche, incompétente pour contrôler le respect d'autres règles constitutionnelles (2) ainsi que des normes de droit international ou communautaire, sauf lorsque leurs dispositions peuvent se combiner avec

Francis DELPÉRÉE est professeur à l'Université Catholique de Louvain et assesseur au Conseil d'Etat. Anne RASSON-ROLAND est maître de conférences à l'Université Catholique de Louvain et référendaire à la Cour d'arbitrage.

(1) Arrêt n° 12/94 du 3 février 1994, B.2. et 3.

(2) Arrêt n° 87/94 du 7 décembre 1994, B.1. ; arrêt n° 90/94 du 22 décembre 1994, B.1.3.

les principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination (3). Il ne lui revient pas non plus de veiller au respect de dispositions du Code civil (4).

b) *Les normes contrôlées.* — Il n'appartient pas à la Cour d'arbitrage d'apprécier la validité — extrinsèque ou intrinsèque — d'un texte constitutionnel. Elle le précise elle-même, à deux reprises, au terme d'une procédure préliminaire : « En promulguant la disposition attaquée, le Roi a constaté de manière authentique et définitive que l'article (de la Constitution) a été adopté conformément aux conditions fixées par l'article (195) de la Constitution » (5). La Cour rappelle (6), pour le surplus, qu'elle ne peut se prononcer sur un moyen qui l'amènerait à apprécier le choix fait par le Constituant (7).

Seuls relèvent du contrôle de la Cour les lois, décrets et ordonnances. Il ne lui revient pas de contrôler un arrêté royal (8) — sauf s'il s'agit d'un arrêté confirmé par une loi —, l'arrêté d'un gouvernement (9), un règlement (10) ou d'autres mesures d'exécution d'une loi (11). Elle vérifie néanmoins si la différence de traitement dénoncée est due à la loi ou à ses mesures d'exécution, en particulier lorsque le législateur délègue largement des compétences au pouvoir exécutif (12). Il ne lui revient pas non plus de statuer sur un recours dirigé contre un jugement (13).

A propos des lois d'assentiment à un traité, la Cour confirme sa jurisprudence antérieure (14). Elle est compétente pour connaître de la conformité d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance d'assentiment. La raison en est simple : « Le Constituant, qui interdit que le législateur adopte des normes législatives internes contraires aux normes visées par l'article (142) de la Constitution, ne peut être censé autoriser ce législateur à le faire indirecte-

(3) Arrêt n° 11/94 du 27 janvier 1994, B.5. ; arrêt n° 77/94 du 18 octobre 1994, B.4. Voy. à ce sujet *infra*.

(4) Arrêts n° 2/94 et n° 3/94 du 13 janvier 1994, B.6.1.

(5) Arrêt n° 16/94 du 9 février 1994. Voy. aussi l'arrêt n° 68/94 du 22 septembre 1994.

(6) Arrêt n° 18/90 du 23 mai 1990, IV, B.14.2.

(7) Arrêt n° 90/94, cité, B.2. et 3.

(8) Arrêt n° 4/94 du 13 janvier 1994, B.4. ; arrêt n° 29/94 du 22 mars 1994 ; arrêt n° 41/94 du 19 mai 1994, B.7.

(9) Arrêt n° 48/94 du 16 juin 1994.

(10) Arrêts n° 2/94 et n° 3/94, cités, B.4.

(11) Arrêt n° 47/94 du 16 juin 1994, B.3. ; arrêt n° 81/94 du 1^{er} décembre 1994, B.7.

(12) Arrêt n° 60/94 du 14 juillet 1994, B.1.

(13) Arrêt n° 69/94 du 22 septembre 1994.

(14) Arrêt n° 26/91 du 16 octobre 1991. Voy. à ce sujet notre chronique dans *Annuaire international de justice constitutionnelle*, 1991, Economica-P.U.A.M., p. 419. Voy. aussi sur ce sujet Ph. BROUWERS et H. SIMONART, « Le conflit entre la Constitution et le droit international conventionnel dans la jurisprudence de la Cour d'arbitrage », *Cahiers de droit européen*, 1995, pp. 7 à 22 ; J.-V. LOUIS, « La primauté, une valeur relative », *idem*, pp. 23 à 28 ; J. VAN NIEUWENHOVE, « Over internationale verdragen, samenwerkingsakkoorden en « Etablissement ». Enkele kanttekeningen bij de arresten 12/94, 17/94 en 33/94 van het Arbitragehof », *R.W.*, 1994-1995, pp. 449 à 457 ; P. POPELIER, « Ongrondwettige verdragen : de rechtspraak van het Arbitragehof geplaatst in een monistisch tijdsperspectief », *R.W.*, 1994-1995, pp. 1076 à 1080.

ment par le biais de l'assentiment donné à un traité international. Par ailleurs, aucune norme du droit international — lequel est une création des Etats —, même pas l'article 27 de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités, ne donne aux Etats le pouvoir de faire des traités contraires à leur Constitution » (15). Le contrôle de l'acte d'assentiment doit s'opérer avec prudence : le traité n'est pas un acte de souveraineté unilatéral mais une norme conventionnelle qui produit également des effets de droit en dehors de l'ordre juridique interne (16).

Le même raisonnement s'applique au décret portant approbation d'un accord de coopération. Pour exercer cette compétence de manière rationnelle, la Cour examine le contenu de l'accord (17) (18).

La Cour ne connaît que des normes. Elle ne saurait se prononcer sur le recours par lequel un requérant critique une situation de fait, à savoir le caractère incomplet d'une publication (19).

2. *Le recours en annulation*

La Cour est parfois amenée à déclarer un recours sans objet ou à limiter l'objet d'un recours parce que la disposition attaquée a été abrogée, avec effet à la date de son entrée en vigueur (20), rapportée (21) ou annulée par un arrêt antérieur (22).

L'étendue du recours doit s'apprécier au regard de la requête et de l'exposé des moyens que celle-ci doit contenir. Le requérant doit indiquer la règle violée et la disposition qui méconnaîtrait cette règle. Il doit aussi préciser en quoi la disposition entreprise viole la règle de référence (23). Pourquoi ces exigences, sinon pour assurer la contradiction des débats ainsi que pour permettre à la Cour de faire application de la procédure préliminaire et de procéder donc, dès réception du recours, à un premier examen de l'affaire (24) ? A diverses reprises, la Cour limite son examen à certaines des

(15) Arrêt n° 12/94, cité, B.4.

(16) *Idem*, B.6.

(17) Arrêt n° 17/94 du 3 mars 1994, B.1. Voy. sur cet arrêt J. VAN NIEUWENHOVE, *op. cit.*

(18) La Cour le précise à propos de sa compétence pour statuer sur recours préjudiciel, mais l'on peut présumer qu'il en irait de même si elle était saisie d'un recours en annulation.

(19) Arrêt n° 67/94 du 14 juillet 1994.

(20) Arrêt n° 15/94 du 8 février 1994.

(21) Arrêt n° 57/94 du 14 juillet 1994, B.1.

(22) Arrêt n° 64/94 du 14 juillet 1994, B.1. et 2. et dispositif. Voy. aussi l'arrêt n° 60/94, cité, B.5.

(23) Si la distinction dénoncée est étrangère aux dispositions attaquées, mais résulte d'autres dispositions qui ne sont pas attaquées, le grief est rejeté (arrêt n° 90/94, cité, B.1.4.).

(24) Arrêt n° 34/94 du 26 avril 1994, B.1.1. ; arrêt n° 46/94 du 16 juin 1994, B.3. ; arrêt n° 61/94 du 14 juillet 1994, B.5. ; arrêt n° 90/94, cité, B.5.2.

dispositions entreprises (25). Elle n'admet pas, par exemple, un recours dirigé contre des dispositions qui ne sont pas énumérées explicitement (26). Elle ne prend pas en considération les normes de référence qui sont simplement mentionnées dans le préambule à l'exposé des moyens (27). Il arrive que la Cour déclare le recours irrecevable au terme d'une procédure préliminaire par un arrêt rendu en chambre restreinte (28).

a) *L'intérêt à agir*. — L'intérêt est, pour le particulier, la clé d'accès au prétoire du juge constitutionnel. La jurisprudence de la Cour est à ce sujet bien établie.

Le requérant doit faire état d'un intérêt à agir. Il doit aussi établir le lien direct qui existe entre lui et la norme contestée. Il doit encore prouver que l'édiction de la norme a eu une incidence défavorable sur sa situation (29). A lui de montrer que ces conditions sont bien réunies (30). De cette manière, l'action populaire sera écartée (31).

Plusieurs arrêts méritent à cet égard de retenir l'attention. Un requérant ne peut se prévaloir de sa seule qualité de contribuable. Reconnaître un intérêt qui ne se distingue pas de l'intérêt qu'a toute personne au respect de la légalité reviendrait à admettre l'action populaire (32). Il ne lui suffit pas non plus d'invoquer sa seule qualité de citoyen pour attaquer des dispositions dont les effets sur sa situation ne sont qu'une conséquence éventuelle et indirecte de ces dispositions (33). La qualité de citoyen et de consommateur n'est pas non plus pertinente pour attaquer une disposition — établissant les écotaxes — dont le requérant n'établit pas qu'elle l'atteint directement (34).

Une personne n'est pas affectée défavorablement par une norme dont l'annulation éventuelle ne modifierait en rien sa situation parce qu'elle ne saurait mettre fin à un quelconque préjudice ni lui procurer quelque avantage personnel (35). Elle est en revanche admise à attaquer des dispositions qui fixent des coefficients d'assainissement qui donnent lieu à une réduction de la taxe d'environnement. En cas d'annulation de ces coefficients, « le

(25) Arrêt n° 10/94 du 27 janvier 1994, B.5. ; arrêt n° 32/94 du 19 avril 1994, B.1. ; arrêt n° 34/94, cité, B.1.2. ; arrêt n° 37/94 du 10 mai 1994, B.2. ; arrêt n° 44/94 du 1^{er} juin 1994, B.1. ; arrêt n° 60/94, cité, B.2. ; arrêt n° 61/94, cité, B.4.1. et B.5.2. ; arrêt n° 76/94 du 18 octobre 1994, B.1.

(26) Arrêt n° 90/94 cité.

(27) Arrêts n° 2/94 et n° 3/94, cités, B.2.3.

(28) Arrêt n° 74/94 du 12 octobre 1994. Voy. aussi l'arrêt n° 28/94 du 22 mars 1994.

(29) Arrêts n° 1/94, n° 5/94, n° 34/94, n° 39/94, n° 43/94, n° 60/94, n° 75/94, n° 79/94, n° 81/94, n° 88/94 et n° 90/94.

(30) Voy. par exemple l'arrêt n° 90/94, cité, B.1.2.6.

(31) Arrêt n° 76/94, cité, B.4.

(32) Arrêt n° 43/94 du 19 mai 1994, 5.

(33) Arrêt n° 79/94 du 3 novembre 1994, B.6. Voy. aussi le B.8.

(34) Arrêt n° 88/94 du 14 décembre 1994, B.3. à 6.

(35) Arrêt n° 43/94 cité.

législateur décréteil serait (en effet) contraint de prendre une mesure par laquelle le secteur (...) auquel appartient la partie requérante, ne serait plus discriminé vis-à-vis des autres secteurs repris à l'annexe (...) » (36).

Lorsqu'un requérant a démontré un intérêt à agir, il n'est pas requis qu'il attaque d'autres dispositions de la loi qui auraient un effet analogue (37).

Il peut aussi arriver qu'un requérant perde en cours d'instance l'intérêt à agir, par exemple parce qu'il a changé entre-temps d'activités (38).

Une *personne physique* peut invoquer devant la Cour un intérêt qui tient soit à sa situation personnelle, soit à sa situation professionnelle.

L'intérêt personnel peut être celui de l'*habitant* : la Cour ne considère pas d'emblée ce recours comme irrecevable. Elle vérifie si le requérant peut être affecté directement et défavorablement par la norme entreprise. Ainsi, les habitants francophones de l'arrondissement administratif de Hal-Vilvorde sont habilités à demander l'annulation d'une disposition de la loi spéciale du 16 juillet 1993 qui ne leur permet plus de contribuer à l'élection du Conseil de la Communauté française. Le droit de vote et d'éligibilité de ces habitants est atteint (39). Pour le même motif, un électeur ou un candidat peut agir à l'encontre d'une loi qui instaure une différence de traitement entre des catégories d'électeurs ayant leur domicile dans une région linguistique unilingue (40). Est ainsi confirmée la jurisprudence qui autorise un large accès au prétoire lorsque des droits fondamentaux sont en cause (41).

Est, cependant, rejeté, pour défaut d'intérêt, le recours introduit par des particuliers, en qualité d'électeur et de conseiller communal, à l'encontre de la loi portant approbation du traité de Maastricht, en ce que ce traité accorde aux citoyens de l'Union le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales de l'Etat membre dans lequel ils résident (42). Certains s'en sont étonnés. Mais — on l'a déjà relevé — les lois d'assentiment d'un traité sont examinées avec une prudence particulière. Il est tenu compte, en particulier, des engagements multilatéraux contractés par le Royaume de Belgique.

L'intérêt personnel peut aussi être celui du *contribuable*, qui agit à l'encontre d'une loi qui détermine l'assiette et le mode de calcul de l'impôt

(36) Arrêt n° 39/94 du 19 mai 1994, B.3.2. et 3.

(37) Arrêt n° 61/94, cité, B.5.3.

(38) Arrêt n° 10/94, cité, B.2. à 4. Voy. aussi l'arrêt n° 53/94 du 29 juin 1994, B.1.

(39) Arrêt n° 90/94, cité, B.4.1. à 4.

(40) Arrêt n° 90/94, cité, B.5.3.

(41) Voy. à ce sujet notre chronique dans l'*Annuaire international de justice constitutionnelle*, 1992, Economica-P.U.A.M., p. 346.

(42) Arrêt n° 76/94, cité, B.6. à B.9. Voy. à ce sujet X. DELGRANGE, « La Cour d'arbitrage et le citoyen », in *Regards croisés sur la Cour d'arbitrage* (sous la direction de F. DELPÉRÉE, A. RASSON-ROLAND et M. VERDUSSEN), Bruxelles, Bruylant, 1995, pp. 242 à 244.

auquel il est soumis (43) ou celui de l'*élève* ou du *parent* d'élève, qui agissent à l'encontre d'une disposition instaurant des droits d'inscription (44).

C'est le plus souvent à raison de l'exercice d'une profession qu'un requérant agit devant la Cour. Il est médecin ou pharmacien (45), enseignant, professeur, directeur ou recteur (46), avocat ou magistrat (47), agent public (48) ou encore bourgmestre (49).

Plusieurs arrêts ont trait à l'intérêt à agir des *personnes morales*. Il peut s'agir d'une *association sans but lucratif* (50), d'une *union professionnelle* (51), d'une *société anonyme* (52), d'un *centre public d'aide sociale* (53), d'un *laboratoire de biologie clinique* (54), d'une *commune* (55), d'une *université* (56) ou de l'*Office régional bruxellois de l'emploi* (57).

b) La capacité et la qualité pour agir. — La Cour confirme, une nouvelle fois (58), qu'une organisation syndicale professionnelle, association de fait, peut, dans certains cas, se voir reconnaître la capacité d'agir (59). Elle doit cependant respecter ses propres statuts pour savoir qui doit la représenter en justice (60).

Dans un arrêt du 10 mai 1994, la Cour est amenée à se demander si l'Université de Liège a la capacité d'agir devant elle. La Constitution (articles 24 et 142) ne permet-elle pas aux établissements scolaires, en ce compris aux Universités, d'agir en vue de protéger le droit à l'égalité dans l'enseignement ? La recevabilité du recours n'est pas admise sur cette seule base. Il est procédé à une analyse des lois applicables à l'Université de Liège. Celle-ci dispose d'une autonomie suffisante pour être reconnue comme requé-

(43) Arrêt n° 1/94 du 13 janvier 1994, B.1.2. ; arrêt n° 34/94, cité, B.1.6. ; arrêt n° 44/94, cité, B.2.

(44) Arrêt n° 40/94 du 19 mai 1994, B.1.2. En revanche, un étudiant n'a pas un intérêt direct à agir à l'encontre d'une disposition qui détermine le mode de calcul de l'allocation de fonctionnement de son université : arrêt n° 38/94 du 10 mai 1994, B.7.

(45) Arrêt n° 5/94 du 20 janvier 1994, B.1.3. ; arrêt n° 70/94 du 6 octobre 1994, B.1.1. et 2.

(46) Arrêt n° 38/94, cité, B.4. ; arrêt n° 40/94, cité, B.1.1.

(47) Arrêt n° 53/94, cité, B.1. et 2.

(48) Arrêt n° 43/94, cité, 5. ; arrêt n° 46/94, cité, B.1.

(49) Arrêt n° 49/94 du 22 juin 1994, B.3.3.

(50) Arrêt n° 34/94, cité, B.1.4. et 5. ; arrêt n° 38/94, cité, B.8. ; arrêt n° 40/94, cité, B.1.1. ; arrêt n° 61/94, cité, B.1.1. à B.1.5. ; arrêt n° 70/94, cité, B.1.3. et 4. ; arrêt n° 79/94, cité, B.7. ; arrêt n° 81/94, cité, B.3.1. et 3. ; arrêt n° 90/94, cité, B.1.2.4. à 8.

(51) Arrêt n° 5/94, cité, B.1.4. ; arrêt n° 60/94, cité, B.3.2.

(52) Arrêt n° 39/94, cité, B.3.2.

(53) Arrêt n° 5/94, cité, B.1.3.

(54) Arrêt n° 60/94, cité.

(55) Arrêt n° 49/94, cité, B.5.1.

(56) Arrêt n° 38/94, cité, B.3.

(57) Arrêt n° 75/94 du 13 octobre 1994, B.1.

(58) Voy. les arrêts n° 71/92 du 18 novembre 1992 et n° 62/93 du 15 juillet 1993.

(59) Arrêt n° 86/94 du 1^{er} décembre 1994, B.2.1.

(60) Arrêt n° 86/94, cité, B.2.2.

rante (61). Le recteur est habilité, selon la loi, à représenter l'Université en justice (62).

Lorsque le recours émane d'une *association sans but lucratif*, la partie doit pouvoir justifier qu'elle a la personnalité juridique et qu'elle peut s'en prévaloir auprès des tiers, conformément à l'article 26 de la loi du 27 juin 1921. La Cour fait cependant preuve de souplesse dans l'application de la loi. Confrontée aux associations comprenant des étrangers, elle estime que la volonté du législateur est de sanctionner par l'inopposabilité la violation de la règle de fond contenue à l'article 26, alinéa 2, et non toute omission des mentions exigées à l'égard des membres étrangers dans la liste qui doit être déposée au greffe du tribunal. Si cette liste a été déposée, il est excessif de sanctionner une inexactitude ou omission mineure (63).

C'est en principe le collège des bourgmestre et échevins qui est habilité à introduire un recours en annulation au nom de la *commune*, pour autant qu'il y soit autorisé par le conseil communal, cette autorisation pouvant être produite jusqu'à la clôture des débats. Dans l'exercice de sa mission de chef de la police administrative communale, le bourgmestre peut agir de lui-même en annulation de dispositions qui ont trait à ses prérogatives (64).

c) *Les délais pour agir*. — Un recours en annulation n'est recevable que pour autant qu'il ait été déposé dans un délai de six mois qui prend cours le jour où la norme législative est publiée au *Moniteur belge* (65). Cette règle est appliquée de manière stricte (66).

3. La question préjudicielle

Une répartition des fonctions s'établit entre la Cour d'arbitrage et le juge qui la saisit d'une question préjudicielle. « C'est au juge qui pose une question préjudicielle qu'il appartient d'apprécier si la réponse à cette question est utile à la solution du litige qu'il doit trancher. Régulièrement saisie (...), la Cour n'a pas à examiner ce problème » (67). Si elle s'estime tenue de contrôler les dispositions qui lui sont soumises par le juge (68), elle n'hésite pas, cependant, à limiter ou préciser la question au regard des motifs de la décision qui la saisit ou des pièces du dossier (69).

(61) Arrêt n° 38/94, cité, B.2.

(62) Arrêt n° 38/94, cité, B.4.

(63) Arrêt n° 61/94, cité, B.1.6. à 9. Concernant la qualité à agir, voy. également ce même arrêt, B.1.4.

(64) Arrêt n° 49/94, cité, B.3.1. à 3.

(65) Ce délai est rouvert dans certains cas : voy. l'article 4 de la loi spéciale du 6 janvier 1989.

(66) Arrêt n° 30/94 du 29 mars 1994. Voy. aussi l'arrêt n° 39/94, cité, B.1.

(67) Arrêt n° 4/94, cité, B.1. Voy. aussi l'arrêt n° 83/94 du 1^{er} décembre 1994, B.3.

(68) Arrêt n° 17/94, cité, B.3.1. ; arrêt n° 33/94 du 26 avril 1994, B.6.2. ; arrêt n° 77/94, cité, B.5.

(69) Arrêt n° 4/94, cité, B.3.1. et B.5.2.

C'est au juge qui a posé la question préjudicielle que revient, par contre, le soin d'interpréter la loi. La Cour d'arbitrage vérifie alors, sur la base de cette interprétation, la conformité de la norme aux règles de référence (70) (71). Elle est donc incompétente pour répondre à une question préjudicielle qui l'interroge sur l'interprétation à procurer à une loi, indépendamment de toute question de validité de cette loi (72).

B. — *Le développement du litige*

Divers événements peuvent survenir en cours de procédure. Ils méritent ici quelque commentaire.

1. *Le dénouement rapide du litige*

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

Il arrive que le requérant se désiste de son recours. Malgré le caractère restrictif de l'article 98 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, la Cour admet le désistement d'un particulier (73). Elle accepte également qu'un requérant se désiste uniquement de la demande de suspension jointe à son recours (74). Lorsque rien ne s'y oppose, la Cour met fin à l'affaire en décrétant le désistement. Il peut aussi arriver que la partie au litige qui donne lieu à question préjudicielle se désiste (75). Si un tel désistement n'est pas intervenu, il n'appartient pas à la Cour de mettre fin à la procédure préjudicielle au motif que le demandeur aurait perdu son intérêt à l'action (76).

La Cour d'arbitrage peut elle-même contribuer au dénouement rapide d'une affaire, au terme d'une brève procédure, dite « préliminaire ». En 1994, elle rejette de la sorte, en chambre restreinte, six recours (77) et une question (78) pour incompétence manifeste et trois recours pour irrecevabi-

(70) Arrêt n° 7/94 du 20 janvier 1994, B.2.2. ; arrêt n° 78/94 du 18 octobre 1994, B.4. et 5. Voy. aussi l'arrêt n° 52/94 du 29 juin 1994, B.1.

(71) Sur cette question, plus complexe qu'il n'y paraît, voy. M. MELCHIOR, « De quelques aspects des questions préjudicielles à la Cour d'arbitrage », *R.B.D.C.*, 1995, pp. 61 à 69, et J. VAN COMPERNOLLE, « La Cour d'arbitrage et le juge judiciaire », in *Regards croisés...*, *op. cit.*, pp. 200-202.

(72) Arrêt n° 87/94, cité.

(73) Arrêt n° 5/94, cité, B.2. ; arrêt n° 23/94 du 8 mars 1994 ; arrêts n° 55/94 et n° 56/94 du 6 juillet 1994 ; arrêt n° 84/94 du 1^{er} décembre 1994. Si l'autorité qui a introduit le recours en annulation n'était pas habilitée à le faire et que le recours est irrecevable, la demande de désistement ultérieure est sans objet : arrêt n° 49/94, cité, B.3.2.

(74) Arrêts n° 55/94 et n° 56/94, cités.

(75) Voy. notre chronique dans la *R.B.D.C.*, 1994, p. 156.

(76) Arrêt n° 9/94 du 27 janvier 1994, B.1.

(77) Arrêt n° 16/94, cité ; arrêt n° 29/94, cité ; arrêt n° 48/94, cité ; arrêt n° 67/94, cité ; arrêts n° 68/94 et n° 69/94, cités.

(78) Arrêt n° 87/94, cité.

lité manifeste (79). La Cour rend aussi un arrêt de réponse immédiate (80), déclare quatre questions préjudicielles sans objet (81) et rejette un recours comme manifestement non fondé (82). Pour la première fois, elle décide, à deux reprises, de rejeter des demandes de suspension « manifestement non fondées », indépendamment des recours en annulation auxquels elles sont jointes, et ce au terme d'une procédure préliminaire (83). La Cour s'attache à justifier le recours à cette procédure (84). Elle précise aussi que la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration n'est pas applicable à la procédure devant la Cour et que les droits de la défense sont assurés du fait que les conclusions des juges-rapporteurs et les motifs qui les fondent sont communiqués à la partie requérante (85), ce qui lui permet de développer une argumentation à laquelle la Cour répond, elle, dans son arrêt (86). Dans un arrêt du 19 mai 1994, la Cour avait déjà précisé, en recourant aux travaux préparatoires de la loi organique, la portée des conclusions des rapporteurs qui « ne contiennent aucune décision — ni administrative, ni judiciaire — et ne sont pas liées à des formules consacrées » (87).

Le législateur peut, à sa manière, assurer la clôture rapide d'une affaire. Il abroge avec effet à la date de son entrée en vigueur ou rapporte la norme entreprise. Le recours en annulation perd ainsi son objet. Un arrêt d'annulation de la Cour peut avoir le même effet.

2. *Les interventions en cours de litige*

Toute intervention devant la Cour postule le dépôt d'un mémoire. Des règles précises rythment la procédure : elles sont fixées par la loi spéciale du 6 janvier 1989 (88). Certaines dispositions du Code judiciaire, en l'espèce les articles 440, 848 et 849, peuvent trouver à s'appliquer à titre supplétif dans la mesure où elles ne sont pas incompatibles avec les dispositions de la loi spéciale (89).

Tout dépassement de délai entraîne rejet du mémoire (90). D'autres questions de recevabilité sont encore examinées. Elles concernent la signature

(79) Arrêt n° 30/94, cité ; arrêt n° 43/94, cité ; arrêt n° 74/94, cité.

(80) Arrêt n° 27/94 du 22 mars 1994.

(81) Arrêts n° 72/94 et n° 73/94 du 6 octobre 1994. Le premier arrêt porte sur trois affaires jointes.

(82) Arrêt n° 28/94, cité.

(83) Arrêt n° 63/94 du 14 juillet 1994 ; arrêt n° 85/94 du 1^{er} décembre 1994.

(84) Arrêt n° 85/94, cité, 1.

(85) Arrêt n° 85/94, cité, 2. et 3.

(86) Arrêt n° 16/94, cité, B. ; arrêt n° 28/94, cité, B.2.

(87) Arrêt n° 43/94, cité, 1. à 3.

(88) Articles 85 à 89.

(89) Arrêt n° 51/94 du 29 juin 1994, B.1.2.

(90) Arrêt n° 51/94, cité, B.1.4.

du mémoire (91), le mandat de l'avocat (92) ou la reproduction, par citation, d'un extrait des travaux préparatoires dans leur version originale (93).

a) *La procédure en annulation et en suspension*. — Deux catégories d'intervenants peuvent se manifester.

Il y a, d'abord, les interlocuteurs privilégiés de la Cour. Leur intérêt pour agir est présumé. Il s'agit des gouvernements et des présidents d'assemblées législatives (94). Ils peuvent intervenir dans toute procédure, à la condition de déposer un mémoire dans le délai prévu par l'article 85 de la loi spéciale du 6 janvier 1989. Seul ce mémoire peut contenir des moyens nouveaux (95).

Peuvent, ensuite, intervenir les personnes qui justifient d'un intérêt et qui adressent à la Cour un mémoire dans le délai prescrit (96). Cet intérêt est souvent — mais pas nécessairement — identique à celui du requérant (97). L'intervenant peut être une organisation syndicale, soit une association de fait, pour autant qu'elle satisfasse aux conditions fixées par la Cour — celles-ci sont identiques aux conditions fixées pour intenter un recours (98).

b) *La procédure préjudicielle*. — Il y a également deux catégories d'intervenants : les interlocuteurs privilégiés de la Cour ainsi que les parties au litige devant le juge qui a posé la question préjudicielle, d'une part, les personnes qui justifient d'un intérêt dans la cause qui est pendante devant ce juge, d'autre part (99). Cette deuxième catégorie ne comprend pas les parties à une procédure analogue à celle dont la Cour est saisie à titre préjudiciel (100).

3. *Le règlement provisoire du litige. La suspension*

a) *La recevabilité de la demande de suspension*. — Saisie d'une demande de suspension, la Cour procède, comme elle en a l'habitude, à un examen provisoire de la recevabilité du recours avant de vérifier si les conditions de

(91) Arrêt n° 32/94, cité, B.2. : rejet d'un mémoire du Gouvernement flamand signé par un chef de cabinet.

(92) Arrêt n° 51/94, cité, B.1.

(93) Arrêt n° 76/94, cité, B.2.

(94) Voy. à ce sujet H. SIMONART et D. RENDERS, « La Cour d'arbitrage et les chambres législatives », in *Regards croisés...*, *op. cit.*, pp. 39 à 46 ; V. BARTHOLOMÉE et B. RENAULD, « La Cour d'arbitrage et les conseils de communauté et de région », *idem*, pp. 79 à 87 ; P. VAN ORSHOVEN, « La Cour d'arbitrage et les gouvernements », *idem*, pp. 113 à 138.

(95) Arrêt n° 34/94, cité, B.4.

(96) Article 87, § 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989.

(97) Voy. l'arrêt n° 1/94, cité, B.1.2.

(98) Arrêt n° 32/94, cité, B.3.2.

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

(100) Arrêt n° 7/94, cité, B.1. Sur la conformité de cette disposition avec les règles d'égalité et de non-discrimination, voy. notre précédente chronique, *op. cit.*, pp. 158-159.

la suspension sont réunies (101). Lorsqu'il résulte du contenu de la requête que le risque de préjudice grave et difficilement réparable — qui est l'une des deux conditions à la suspension — n'est invoqué qu'à propos de certaines des dispositions entreprises, la Cour limite son contrôle, au stade de la suspension, à ces seules dispositions (102).

b) *Les conditions de la suspension.* — Les arrêts décidant la suspension d'une norme sont rares (103). En 1994, il n'y en a aucun. Les huit arrêts rendus sont tous de rejet ; deux l'ont été suite à une procédure préliminaire (104). Dans tous ces arrêts, la Cour se prononce sur la base de l'article 20, 1^o, de la loi spéciale du 6 janvier 1989. Elle vérifie donc si des moyens sérieux sont invoqués et si l'exécution immédiate de la norme faisant l'objet du recours risque de causer un préjudice grave, difficilement réparable. Comme ces deux conditions sont cumulatives, la Cour adopte habituellement une méthode pragmatique. Elle vérifie si l'une des conditions fait défaut et se dispense d'examiner l'autre. En 1994, deux arrêts (105) rejettent la demande pour absence de moyens sérieux et six arrêts (106) la rejettent pour absence de préjudice grave difficilement réparable.

L'arrêt du 3 mars 1994 retient plus particulièrement l'attention. Pour la première fois, et contrairement à sa pratique habituelle, la Cour se prononce sur le sérieux du moyen, même si elle conclut ensuite à l'absence de préjudice. Elle reconnaît, en partie, le sérieux de ce moyen. Sans doute la Cour a-t-elle voulu de la sorte attirer l'attention sur le vice de constitutionnalité dont était entachée la norme. Ce constat n'est que provisoire. Peu de temps après, cependant, la Cour annule la norme suspecte (107).

Selon une jurisprudence constante, le moyen sérieux ne se confond pas avec le moyen fondé ou avec le moyen « non manifestement » non-fondé. Il se présente comme le moyen qui revêt une apparence de fondement au terme d'un premier examen des éléments dont la Cour dispose à ce stade de la procédure (108).

La plupart des demandes de suspension échouent parce que les requérants ne réussissent pas à démontrer, par des faits concrets (109), que l'exécution immédiate de la norme entreprise risque de leur causer un préjudice

(101) Arrêt n° 75/94, cité, B.1. ; arrêt n° 86/94, cité, B.1.

(102) Arrêt n° 26/94, cité, B.2.

(103) Voy. nos précédentes chroniques.

(104) Voy. *supra*.

(105) Arrêt n° 11/94, cité ; arrêt n° 64/94, cité.

(106) Arrêt n° 21/94 du 3 mars 1994 ; arrêt n° 26/94, cité ; arrêt n° 63/94, cité ; arrêt n° 75/94, cité ; arrêts n° 85/94 et n° 86/94, cités.

(107) Arrêt n° 53/94, cité.

(108) Arrêt n° 11/94, cité, B.2. ; arrêt n° 21/94, cité, B.3.

(109) Arrêt n° 21/94, cité, B.1.1. ; arrêt n° 26/94, cité, B.5. ; arrêt n° 75/94, cité, B.3.2.

grave difficilement réparable (110). Le lien entre le risque encouru et la norme attaquée doit avoir une consistance suffisante, ce qui n'est pas le cas lorsque la suspension de la norme ne saurait ni supprimer le préjudice, ni en empêcher la réalisation (111). La Cour prend aussi en considération le délai laissé par le législateur entre la publication de la norme au *Moniteur belge* et son entrée en vigueur ainsi que les mesures qui reportent l'exécution de la loi (112).

Le préjudice invoqué doit, par ailleurs, être un préjudice personnel et grave qui risque de se réaliser prochainement, soit durant la période au cours de laquelle la Cour restera saisie de l'affaire (113). Un préjudice financier n'est pas en soi un préjudice grave : les parties doivent encore démontrer les risques de pertes encourus ou les menaces qui pèsent sur l'entreprise (114) ; un préjudice financier qui pourra être intégralement réparé en cas d'annulation n'est bien sûr pas suffisant (115).

C. — *Le règlement du litige*

1. *Le dispositif de l'arrêt*

En 1994, la Cour rend quarante-six arrêts sur recours en annulation. Vingt et un sont des arrêts de rejet. Douze emportent annulation, parfois partielle. Dans d'autres cas, la Cour se déclare incompétente (6), déclare le recours irrecevable (3), manifestement non fondé (1) ou sans objet (1) ou encore décrète le désistement (2).

Elle rend douze arrêts sur demande de suspension. Huit sont des arrêts de rejet. Deux se limitent à statuer sur un incident. Deux décrètent le désistement.

La Cour rend enfin trente-deux arrêts sur question préjudicielle. Quinze sont des constats de non-violation, un de non-violation sous réserve d'interprétation. Un arrêt constate à la fois une non-violation et une non-violation assortie d'une interprétation conforme. Neuf contiennent, au contraire, un constat de violation, un, un constat de violation, dans une interprétation. Un arrêt relève, à la fois, une violation dans une interprétation et une non-violation. Dans trois cas, la Cour déclare la question sans objet. Dans un cas, elle se déclare manifestement incompétente pour répondre à la question.

(110) Arrêt n° 85/94, cité, 5. ; arrêt n° 86/94, cité, B.5.

(111) Arrêt n° 21/94, cité, B.12. ; arrêt n° 75/94, cité, B.4.2.

(112) Arrêt n° 26/94, cité, B.5.

(113) Arrêt n° 21/94, cité, B.13. ; arrêt n° 26/94, cité, B.5. Concernant le préjudice personnel, voy. aussi l'arrêt n° 75/94, cité, B.4.2 : un office régional de l'emploi ne peut invoquer le préjudice que subiraient les autorités fédérales en cas d'annulation des mesures entreprises.

(114) Arrêt n° 63/94, cité, 3.

(115) Arrêt n° 85/94, cité, 5.

2. *Les techniques d'arrêt*

Comme il l'a fait par le passé, le juge constitutionnel recourt à la technique de l'annulation « en tant que » ou « dans la mesure où » (116). Cette technique peut tenir à manière dont est rédigée la disposition entreprise — son objet revient à modifier ou abroger d'autres normes — ou aux griefs que contient la requête — les critiques ne portent pas sur l'ensemble de la norme mais sur certaines de ses prescriptions —. Les arrêts rendus sur question préjudicielle recourent parfois à une technique similaire (violation « en ce que » (117) et violation dans telle interprétation (118)), le plus souvent, en réponse à une question préjudicielle qui ne portait pas que sur certaines dispositions de la norme entreprise.

La technique inverse est parfois utilisée. La Cour rejette alors le recours en annulation, à la condition que la norme soit interprétée comme elle l'a indiqué dans l'arrêt (119). Ou elle conclut, en réponse à une question préjudicielle, à la non-violation « dans telle interprétation », qu'elle précise par renvoi à certains considérants de l'arrêt (120).

Malgré l'annulation, la Cour peut maintenir les effets de la disposition annulée (121) (122).

3. *Les effets de l'arrêt*

L'annulation opère avec effet rétroactif. La question préjudicielle portant sur une disposition annulée depuis lors n'a plus d'objet (123). La Cour n'examine pas une demande de suspension portant sur une disposition qu'elle a annulée (124).

Par ailleurs, dans deux arrêts, la Cour répond aux arguments des parties quant au non-respect par le législateur de l'autorité de chose jugée qui s'attache à un arrêt d'annulation antérieur (125).

(116) Arrêt n° 31/94 du 31 mars 1994 ; arrêt n° 32/94, cité ; arrêt n° 34/94, cité ; arrêt n° 44/94, cité ; arrêt n° 53/94, cité ; arrêts n° 57/94, n° 60/94 et n° 61/94, cités ; arrêt n° 89/94 du 14 décembre 1994 et arrêt n° 90/94, cité.

(117) Arrêt n° 6/94 du 20 janvier 1994 ; arrêt n° 9/94, cité ; arrêt n° 25/94 du 22 mars 1994 ; arrêt n° 42/94 du 19 mai 1994 ; arrêt n° 45/94 du 1^{er} juin 1994 ; arrêt n° 62/94 du 14 juillet 1994 ; arrêt n° 78/94, cité ; arrêt n° 82/94 du 1^{er} décembre 1994.

(118) Arrêt n° 33/94, cité.

(119) Arrêt n° 61/94, cité.

(120) Arrêts n° 59/94 du 14 juillet 1994 et n° 83/94, cité.

(121) Arrêt n° 57/94, cité.

(122) Concernant l'étendue de l'annulation, voy. les arrêts n° 34/94, cité, B.10. et n° 60/94, cité, B.5.

(123) Arrêts n° 72/94 et n° 73/94, cités ; arrêt n° 80/94 du 10 novembre 1994.

(124) Arrêt n° 64/94, cité, B.2.

(125) Arrêt n° 34/94, cité, B.8. ; arrêt n° 39/94, cité, B.2.

II. — LE CONTENTIEUX DES DROITS ET LIBERTÉS

A. — *L'enseignement*

1. *L'organisation de l'enseignement*

Selon l'article 24, § 5, de la Constitution, « l'organisation, la reconnaissance ou le subventionnement de l'enseignement par la communauté sont réglés par la loi ou le décret ». Telle qu'elle est ainsi libellée, la disposition constitutionnelle autorise-t-elle le pouvoir réglementaire à agir dans les trois domaines mentionnés ? Permet-elle, en particulier, des délégations de compétence ? Le Gouvernement flamand peut-il, par exemple, établir, sur la base d'un décret du 5 juillet 1989, des plans de rationalisation et de programmation des centres PMS ? Tel est le sens de la question préjudicielle que pose le Conseil d'Etat, le 9 mars 1993.

Pour la Cour d'arbitrage, la réponse est claire. L'article 24, § 5, de la Constitution ne saurait prohiber, de manière absolue, des délégations de compétence dans les domaines de l'enseignement. Encore faut-il que le législateur décretaal ait établi des règles dans les matières de l'organisation, de la reconnaissance ou du subventionnement de l'enseignement. Les délégations consenties dans ces trois secteurs ne peuvent en aucune manière avoir pour objet de « combler l'imprécision des principes arrêtés par le législateur lui-même » ou d'« affiner des options insuffisamment détaillées » (126).

L'adoption de l'article 24, § 5, de la Constitution résultait d'une intention clairement affichée : actualiser et renforcer la compétence du législateur en ces domaines. L'intervention législative — que ce soit celle du législateur fédéral ou celle du législateur communautaire — apparaît ainsi, aux yeux de la Cour, comme une « garantie » constitutionnelle. Elle requiert que les « éléments essentiels » de la matière soient repris dans le décret et non laissés à la discrétion d'autorités investies de la fonction réglementaire (127).

Il en résulte que l'élaboration de plans de rationalisation et de programmation de centres PMS ne peut être laissée à l'intervention discrétionnaire du gouvernement de la communauté.

2. *Le droit à l'enseignement*

Le droit à l'enseignement fait partie des droits culturels que, depuis 1988, la Constitution reconnaît de la manière la plus large aux individus et, en

(126) Arrêt n° 45/94, cité, B.5.

(127) Arrêt n° 45/94, cité, B.8.

particulier, aux étudiants. Elle ne manque pas d'ajouter, dans l'article 24, § 3, que « l'accès à l'enseignement est gratuit jusqu'à la fin de l'obligation scolaire ». Un décret de la Communauté française du 21 décembre 1992 prescrit, pour sa part, un droit d'inscription pour accéder aux établissements qui dispensent l'enseignement artistique à horaire réduit, à savoir les académies. Mais, ce faisant, le décret attaqué n'a-t-il pas pour objet ou pour effet de restreindre le droit à l'enseignement ? Ne s'inscrit-il pas à rebours des efforts qui visent à assurer un enseignement gratuit à ceux qui le fréquentent ?

Plusieurs questions sont ainsi soulevées (128). L'enseignement artistique à horaire réduit relève-t-il bien de l'enseignement que la Constitution entend protéger ou ne relève-t-il pas plutôt des formes libres d'initiation et de formation artistiques ? S'il s'agit d'enseignement, à quel niveau se situe-t-il ? Relève-t-il notamment de l'enseignement général que l'article 24 de la Constitution semble vouloir privilégier ?

Pour la Cour d'arbitrage, la question ne saurait être sortie du cadre international que trace le pacte des Nations Unies relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. L'on sait que ce pacte établit, dans son article 13, une distinction importante entre deux niveaux d'enseignement. L'enseignement primaire doit être obligatoire et accessible gratuitement à tous ; les enseignements secondaire et supérieur, pour leur part, doivent être rendus accessibles à tous, par des moyens appropriés, et notamment par l'instauration progressive de la gratuité. Bref, d'un côté, une gratuité immédiate, de l'autre, une gratuité progressive.

Quelles conséquences dégager du rappel des dispositions du pacte ?

D'abord, il faut considérer que les notions d'enseignement et d'éducation doivent être entendues au sens large de l'expression et que l'enseignement artistique est certainement à prendre en compte parmi les formes d'enseignement protégées. On arriverait aux mêmes conclusions en tirant parti des dispositions de la Constitution.

Ensuite, il faut admettre qu'une lecture combinée des dispositions du pacte et de celles de la Constitution impose aux autorités publiques de respecter, dans le domaine des droits culturels, une obligation dite de *standstill*. Celle-ci doit s'entendre comme l'obligation qui leur est faite de ne pas adopter de législations restrictives ou régressives et donc de ne pas recourir à des mesures qui auraient pour objet ou pour effet de priver les citoyens de tout ou partie des droits dont ils ont déjà le bénéfice.

Enfin, il faut considérer que l'instauration d'un droit d'inscription dans l'enseignement artistique à horaire réduit ne peut être qualifiée de mesure régressive. Il ne constitue pas « un obstacle grave et majeur » à l'accès à ce

(128) Arrêt n° 40/94, cité.

type d'enseignement. Il permet, par contre, de faire obstacle à des inscriptions qui auraient été prises à la légère et de faire face à l'accroissement important d'élèves dans ce secteur de l'enseignement (129).

Si l'on sait, par ailleurs, que l'enseignement artistique à horaire réduit ne peut être qualifié d'enseignement général et ne se situe pas au niveau primaire, il faut aussi admettre que la gratuité de l'enseignement peut ne pas apparaître comme un objectif immédiat. Tirant parti des travaux préparatoires de la Constitution, la Cour relève à ce propos que le caractère gratuit de l'enseignement est intimement lié à son caractère obligatoire. On serait tenté d'ajouter : et vice-versa. Comment imposer un enseignement auquel ses destinataires ne pourraient accéder gratuitement ? Comment ne pas imposer la présence dans des institutions d'enseignement où l'accès est gratuit, parce qu'il est pris en charge par les pouvoirs publics ?

Tel n'est évidemment pas le cas des enseignements qui sont suivis librement au sein des académies. Nulle objection n'est donc apportée à l'obligation de payer un droit d'inscription — de montant raisonnable — pour avoir accès à ce cycle d'enseignement.

Un autre problème lié à la gratuité de l'enseignement est soulevé par l'organisation des écoles européennes en Belgique. Le juge de paix de Mol s'interroge, en effet, sur la compatibilité avec le même article 24, § 5, de la Constitution de la loi du 28 février 1959. Celle-ci approuve le protocole portant « statut de l'école européenne ».

Il faut savoir que l'article 26 de ce protocole met à la charge des parents d'élèves qui fréquentent ces établissements des « contributions scolaires ». Une fois encore, cette disposition ne va-t-elle pas à l'encontre d'une « garantie constitutionnelle » (130) ? L'accès à l'enseignement ne doit-il pas être gratuit jusqu'au terme de l'obligation scolaire dans les écoles organisées ou subventionnées par les pouvoirs publics ?

Il suffit à la Cour d'arbitrage de constater, au départ des textes de droit international, que l'Ecole européenne de Mol n'est ni organisée, ni subventionnée par les pouvoirs publics belges. Si l'Etat belge contribue, comme les autres membres de l'Union européenne, au financement de cet établissement d'enseignement, il n'est maître ni de son organisation, ni de sa gestion. Pareil établissement est organisé par ou en vertu d'accords de droit international. L'Ecole européenne dispose d'un « statut particulier » qui ne saurait l'assimiler à l'une des écoles dispensant en Belgique un enseignement gratuit (131).

(129) Arrêt n° 40/94, cité, B.2.7. et B.3.3.

(130) Arrêt n° 12/94, cité, B.2.7.

(131) Arrêt n° 12/94, cité, B.7.4.

3. *L'égalité dans l'enseignement*

Les difficultés liées au financement de l'enseignement, notamment dans la Communauté française, font apparaître un autre problème. L'Université de Liège s'émeut, en effet, des termes du décret du 21 décembre 1993. L'article 13 de ce décret introduit, en effet, ce qu'il est convenu d'appeler un « moratoire » ou un « gel » dans le versement d'une partie des allocations de fonctionnement qui sont dues aux différentes universités.

Trois questions distinctes apparaissent ainsi.

La première. L'enseignement universitaire fait-il partie de l'enseignement que la Communauté entend protéger et financer ? La réponse est évidemment affirmative. « L'enseignement universitaire est inclus dans l'enseignement visé à l'article 24 de la Constitution » (132). Les différentes prescriptions qu'édicté cette disposition lui sont applicables de plein droit.

Deuxième question. Les établissements d'enseignement et, en particulier, les Universités peuvent-ils revendiquer le bénéfice de la règle d'égalité que consacre l'article 24, § 4, de la Constitution ? Ici aussi, la réponse ne fait pas de doute. L'égalité constitutionnelle en matière d'enseignement ne profite pas qu'à des individus — étudiants, parents, professeurs... —. Comme le précise de manière expresse la Constitution, elle vaut aussi pour les « établissements d'enseignement », en tant que tels (133). Les universités doivent donc être égales — on serait tenté d'ajouter : entre elles.

La troisième question appelle des réponses plus nuancées. Le moratoire instauré par le décret de la Communauté française ne rompt-il pas l'égalité qui doit présider aux relations entre les différentes institutions universitaires ? On ne saurait s'offusquer, en droit, des mesures prises par la Communauté pour freiner la croissance des dépenses liées au financement des universités. Encore convient-il que la charge des restrictions instaurées pèse également sur l'ensemble des institutions. Est-ce le cas, en l'espèce ?

L'allocation versée en 1993 est calculée sur la base du nombre d'étudiants inscrits dans chaque université en 1991. Pourquoi 1991 et pourquoi pas 1992 ? Selon la Cour, « le critère utilisé n'est pas dans un rapport raisonnable de proportionnalité avec l'objectif poursuivi ». Les chiffres étaient connus au moment de la rédaction et de l'adoption du décret. S'en écarter « aboutit à avantager les universités dont le nombre d'étudiants a diminué (entre-temps) et à pénaliser celles dont le nombre d'étudiants a augmenté au cours de l'année 1992 » (134). Cette mesure discriminatoire doit être annulée.

(132) Arrêt n° 38/94, cité, B.2.2.

(133) Arrêt n° 38/94, cité, B.12.

(134) Arrêt n° 38/94, cité, B.14.

L'égalité entre institutions d'enseignement peut s'établir sur le terrain financier. Elle peut aussi se réaliser sur celui des titres et diplômes qu'elles délivrent. A cet égard, des mesures d'harmonisation et d'équivalence peuvent contribuer à assurer une meilleure égalité entre les porteurs d'un diplôme obtenu à l'issue d'un cycle d'enseignement.

Depuis plusieurs années, la question se pose de savoir quelle valeur reconnaître aux diplômes de l'Ecole royale militaire — qui est une institution d'enseignement de caractère fédéral — et quelle équivalence leur assurer par rapport aux diplômes qui sont délivrés dans les universités — qui sont, elles, des institutions créées ou subventionnées par les communautés.

Une loi du 2 octobre 1992 apporte des réponses précises à ces questions. Elle lie indissolublement les notions de titre, de grade et de diplôme (135). Seule l'obtention d'un diplôme confère l'octroi d'un grade. Seule l'obtention de ce grade confère le droit de porter le titre. La loi établit donc la règle selon laquelle les études à l'Ecole royale militaire peuvent valoir aux lauréats de la section polytechnique le diplôme, le grade et le titre d'ingénieur civil.

Mais la loi va plus loin. Elle entend faire place nette. Elle s'efforce de lever les ambiguïtés qu'avait pu faire naître dans le passé l'imprécision des textes. Elle décide que les mesures prises seront d'application avec effet rétroactif au 27 avril 1965 — cette date coïncide avec celle de l'entrée en vigueur de la loi du 9 avril 1965 sur l'expansion universitaire —. Du même coup, elle prive ceux qui avaient terminé leurs études avant cette date du titre d'ingénieur civil. Elle interdit également, avec effet rétroactif, à certains de porter le titre d'ingénieur civil. Selon la Cour, la mesure prise cause aux intéressés « un préjudice dépassant ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif poursuivi » (136) ; « il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé ».

Autre question liée à la délivrance des grades. Les uns sont qualifiés d'académiques et donnent accès à des professions et formations déterminées. Les autres sont dénommés scientifiques et sont conférés au terme d'études librement organisées par les Universités. Ce régime n'est-il pas discriminatoire ? Ne rompt-il pas l'égalité entre les titulaires d'un diplôme de l'enseignement universitaire ou supérieur ? Certains d'entre eux pourront occuper des fonctions déterminées, par exemple dans l'enseignement, et d'autres pas.

Selon la Cour, cette distinction n'est pas fortuite. Elle résulte de la volonté du législateur. Elle s'appuie sur la liberté qui doit être reconnue aux universités d'organiser leur enseignement de manière autonome. Elle s'inscrit dans une conception selon laquelle « l'accès à une profession ou à

(135) Arrêt n° 32/94, cité, B.4.1.

(136) Arrêt n° 32/94, cité, B.4.5.

une fonction déterminée (peut) être subordonné à des conditions de formation particulières » (137). Il reste que les communautés sont désormais compétentes pour remettre en cause, si elles le souhaitent, ce type de distinctions.

4. *La liberté de l'enseignement*

Selon l'article 24, § 1^{er}, de la Constitution, « l'enseignement est libre ». Ce qui signifie que chacun est en droit d'ouvrir une école, d'y dispenser ou d'y faire dispenser un enseignement, d'organiser la manière dont les horaires, les programmes ou les méthodes seront aménagés. Il n'empêche. Si une école « libre », au sens de l'article 24 de la Constitution, entend obtenir le bénéfice de subventions de la part des autorités publiques, il convient qu'elle tienne compte des normes que celles-ci établissent, et notamment des plans de rationalisation et de programmation qu'elles arrêtent. Pareils plans fixent « les limites dans lesquelles peuvent s'exercer notamment le droit d'organiser un enseignement et, par conséquent, le libre choix des parents » (138).

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

Depuis 1990, les arrêts relatifs aux règles d'égalité et de non-discrimination sont nombreux. Certains sont les copies conformes ou le prolongement d'arrêts antérieurs. Il est vain de vouloir présenter ici l'ensemble de ces arrêts. L'on se borne à en dégager les enseignements les plus significatifs. Ils complètent ceux qui ont été recensés dans de précédentes chroniques. Quelques arrêts sont, à titre d'exemples, examinés plus en détail.

1. *L'énoncé des principes*

En matière de droits et libertés et mis à part le domaine de l'enseignement, la Cour d'arbitrage se borne à censurer les atteintes que des normes législatives portent aux articles 10 et 11 de la Constitution.

Elle contrôle ainsi indirectement le respect de l'ensemble des droits et libertés reconnus par la Constitution ou par un traité d'effet direct qui est applicable dans l'ordre juridique interne, puisque toute atteinte à ces

(137) Arrêt n° 52/94, cité, B.3.

(138) Arrêt n° 45/94, cité, B.8.

droits, dès l'instant où elle est discriminatoire, viole également les articles 10 et 11 de la Constitution (139).

Ceci ne signifie pas que la Cour puisse contrôler directement la violation de dispositions de droit international ou communautaire. Il faut que les requérants déduisent de la référence à ces dispositions des arguments distincts de ceux qui sont tirés directement des articles 10 et 11 de la Constitution (140).

Seules des personnes peuvent réclamer le bénéfice des articles 10 et 11 de la Constitution (141). En ce qui concerne plus particulièrement les étrangers, la Cour confirme, dans un premier temps, sa jurisprudence (142) puis la complète : le législateur doit veiller, lorsqu'il établit une différence de traitement au détriment d'étrangers, à ne pas porter atteinte aux principes fondamentaux consacrés par la Constitution (143).

2. La portée des principes

a) *La différence de traitement.* — Selon une jurisprudence constante, une différence de traitement n'est acceptable que si elle peut avoir une justification qui soit tout à la fois objective et raisonnable. Cette première approche se complète parfois d'une seconde. Les règles d'égalité et de non-discrimination interdisent de traiter de manière identique des situations différentes, à moins qu'une justification objective et raisonnable puisse à nouveau être procurée (144).

(139) Voy. à ce sujet notre précédente chronique dans cette revue, *op. cit.*, p. 168. Voy. en 1994 les arrêts n° 22/94 du 8 mars 1994, B.1., n° 37/94, cité, B.1. et n° 51/94, cité, B.5.2. La Cour accepte dans ces arrêts d'englober dans son contrôle les articles 3, 8, 11, 13 et 14 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, l'article 1^{er} du Premier protocole additionnel à cette Convention, les articles 7, 14 et 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, les articles 6 et 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, l'article 13 de la Charte sociale européenne et l'article 52 du Traité instituant la Communauté économique européenne. Elle n'accepte pas en revanche d'y englober la Déclaration universelle des droits de l'homme.

(140) Arrêt n° 11/94, cité, B.5. Voy. aussi l'arrêt n° 52/94, cité (B.10.) à propos d'une directive européenne.

(141) Arrêt n° 49/94, cité, B.14.2.

(142) Arrêt n° 51/94, cité, B.3.

(143) Arrêt n° 61/94, cité, B.2. Voy. pour un commentaire de cet arrêt, B. BLÉRO, « Protection constitutionnelle et internationale des demandeurs d'asile. Quelques considérations à propos de l'arrêt de la Cour d'arbitrage du 14 juillet 1994 annulant partiellement certaines modifications apportées au statut des réfugiés par la loi du 6 mai 1993 », *R.B.D.C.*, 1994, pp. 241 à 282.

(144) La référence à l'ensemble des arrêts qui définissent les règles d'égalité et de non-discrimination peut être trouvée dans les tables des arrêts de la Cour qui sont publiées dans le *Recueil des arrêts*, Editions Vanden Broele. Concernant l'identité de traitement, voy. en outre l'arrêt n° 47/94, cité, B.4.2. et 3.

Au point de départ, il y a donc une différence de traitement qu'instaure la norme entreprise. En l'absence d'une telle différence, le contrôle de la Cour ne saurait s'exercer (145).

Certaines différences de traitement sont *a priori* considérées comme suspectes. Il en va ainsi de la distinction fondée sur la *nationalité*. A ce sujet, l'arrêt du 29 juin 1994 précise les responsabilités de l'Etat qui entend limiter l'immigration mais qui constate que les moyens qu'il emploie ne sont pas ou guère efficaces. Il peut ne pas se reconnaître les mêmes devoirs face aux besoins, d'une part, de ceux qui séjournent légalement sur son territoire — ses nationaux et certaines catégories d'étrangers — et, d'autre part, des étrangers qui se trouvent sur son territoire après avoir reçu l'ordre de le quitter (146). En l'occurrence, le critère de distinction n'est pas la nationalité mais le caractère régulier ou non du séjour sur le territoire (147). Il en va ainsi également de la distinction fondée sur le *sexe*. Une loi qui octroie à une personne des moyens d'existence plus ou moins importants selon qu'elle est homme ou femme est constitutive de discrimination (148). Il en va encore ainsi de la distinction fondée sur une *opinion*. La Cour confirme sa jurisprudence relative à la loi garantissant la protection des tendances idéologiques et philosophiques (149).

Un arrêt du 27 janvier 1994 se prononce sur la validité de l'inégalité correctrice. Un tel principe est admis. Encore faut-il qu'il soit appliqué « dans les seuls cas où une inégalité manifeste est constatée, que la disparition de cette inégalité soit désignée par le législateur comme un objectif à promouvoir, que les mesures soient de nature temporaire, étant destinées à disparaître dès que l'objectif visé par le législateur est atteint, et qu'elles ne restreignent pas inutilement les droits d'autrui » (150).

b) *L'opération de comparaison*. — Il y a lieu de procéder à un « test de comparabilité » avant d'examiner la justification de la mesure incriminée. Il faut vérifier si les catégories de situations qui sont soumises à l'appréciation de la Cour sont suffisamment comparables.

Ne le sont pas les entreprises de courtage matrimonial et les entreprises qui se trouvent dans le champ d'application de la loi sur le crédit à la consommation (151), les agents nommés à titre définitif et les membres du personnel liés par un contrat de travail, notamment en ce qui concerne les

(145) Arrêts n° 2/94 et n° 3/94, cités, B.6.1. ; arrêt n° 4/94, cité, B.5.2. ; arrêt n° 5/94, cité, B.11. ; arrêt n° 47/94, cité, B.3. et 4.

(146) Arrêt n° 51/94, cité, B.4.3.

(147) Arrêt cité, B.5.6.

(148) Arrêt n° 9/94, cité, B.6.3. Sur cet arrêt B. RENAULD, « Revenu garanti aux personnes âgées et égalité des femmes et des hommes », *J.L.M.B.*, 1994, pp. 1385 à 1387.

(149) Arrêt n° 7/94, cité.

(150) Arrêt cité, B.6.2. Voy. par ailleurs sur ce thème l'arrêt n° 5/94, cité, B.12.

(151) Arrêt n° 10/94, cité, B.7.3.

règles relatives aux pensions et aux licenciements (152), la s.a. Société nationale de transport par canalisations débitrice d'une redevance liée à une situation juridique particulière et d'autres sujets de droit (153), le ministère public et l'inculpé, à certains égards (154).

Sont en revanche comparables la nullité et la résolution qui sont deux modes de cessation avec effet rétroactif des conventions (155), le père et la mère d'un enfant qui tous deux contribuent à déterminer ses caractéristiques génétiques et ont en principe une aptitude égale à apprécier l'intérêt de cet enfant (156).

Parfois, la Cour effleure la question de la comparabilité, sans la trancher (157). D'autres fois, les opérations de comparaison et de contrôle semblent se confondre (158).

c) *L'opération de contrôle*. — La Cour recherche ensuite le but poursuivi par le législateur, le caractère objectif ou non de la distinction, la pertinence et la proportionnalité de la mesure eu égard au but poursuivi.

Il n'est pas toujours simple de cerner le but poursuivi par le législateur. Comme l'a précisé B. Renauld, l'objectif de la norme apparaît comme une notion gigogne. Un objectif général peut en cacher un autre, plus particulier, de sorte que la différence entre l'objectif et le moyen pour l'atteindre n'est pas toujours nette (159). L'on se contente dès lors de relever les buts précis que la Cour retient comme point de départ du contrôle : un but financier — trouver des ressources nouvelles ou limiter les dépenses (160) —, le souci de lutter contre certains abus (161) ou de les prévenir (162), un objectif de protection sociale (celle des travailleurs soumis à l'autorité d'un

(152) Arrêt n° 46/94, cité, B.5.4.

(153) Arrêt n° 50/94 du 22 juin 1994, B.4.

(154) Arrêt n° 82/94, cité, B.4.

(155) Arrêt n° 14/94 du 8 février 1994, B.5.2.

(156) Arrêt n° 62/94, cité, B.4.

(157) Arrêt n° 70/94, cité, B.5.

(158) Arrêt n° 37/94, cité, B.13. et 14.

(159) B. RENAULD, « Objectifs du législateur et contrôle de constitutionnalité. Observations sous l'arrêt n° 22/94 du 8 mars 1994 », *R.B.D.C.*, 1994, pp. 347 à 357.

(160) Arrêts n° 2/94 et n° 3/94, cités, B.8 ; arrêt n° 5/94, cité, B.16 ; arrêt n° 22/94, cité, B.2. à 4. et arrêt n° 37/94, cité, B.3. (le législateur peut, dans un but financier, prendre des mesures pour lutter contre la surconsommation en biologie clinique et pour réaliser la transparence dans ce secteur) ; arrêt n° 38/94, cité, B.14 ; arrêt n° 41/94, cité, B.3 ; arrêt n° 46/94, cité, B.5.7. à 9 ; arrêt n° 70/94, cité, B.2. et 3.

(161) Le législateur doit alors préciser contre quels abus il y a lieu d'intervenir : arrêt n° 6/94, cité, B.4.2 ; arrêt n° 27/94, cité, 4.2. Concernant les abus en matière fiscale, voy. l'arrêt n° 89/94, cité, B.5.2.

(162) Arrêt n° 10/94, cité, B.6.4 ; arrêt n° 44/94, cité, B.3.5. à 7. Dans ces arrêts, la Cour ajoute que le fait que le législateur n'ait pas encore agi contre des abus analogues ne prive pas de justification la mesure qu'il prend. Voy. aussi l'arrêt n° 61/94, cité, B.5.8. et 9. et l'arrêt n° 83/94, cité, B.6. à 8.

tiers (163), celle des malades (164), celle de l'emploi (165), celle du logement (166)), un objectif de protection de l'environnement (167), le souci de la sécurité juridique (168), la répression des infractions (169), la dépolitisation des organismes culturels (170), la limitation de l'immigration (171), le souci d'une justice impartiale et sereine (172), le souci de limiter les transferts politiques (173), le principe d'une juste indemnité en matière d'expropriation (174), l'équilibre entre les intérêts des communautés et des régions au sein de l'Etat belge (175). La Cour s'abstient de censurer le but poursuivi par le législateur, un tel contrôle relevant très largement des appréciations en opportunité. La question du contrôle d'un but illégitime ou inexistant pourrait toutefois se poser (176).

La justification d'une différence de traitement doit aussi être objective et raisonnable. Il faut vérifier si la différence de traitement repose sur un critère objectif (177) et si la mesure prise est pertinente au regard du but poursuivi. Il faut, par ailleurs, se demander s'il n'y a pas méconnaissance du principe de proportionnalité : le but poursuivi n'aurait-il pu être atteint par une mesure moins préjudiciable ? Le contrôle de la Cour est particulièrement strict lorsque des principes fondamentaux ou généraux, des garanties fondamentales ou des droits et libertés sont en cause (178). La Cour prend, par ailleurs, en considération dans certains cas les effets de la norme (179).

La Cour a égard aussi aux évolutions de la législation. Suite à la modification d'une loi — qui est relative au revenu garanti des personnes âgées —, une autre loi soumise à la Cour — qui concerne l'âge de la retraite —, est contraire aux règles d'égalité et de non-discrimination parce que la différence de traitement qu'elle contient ne peut plus être justifiée (180). Par ail-

(163) Arrêt n° 19/94 du 3 mars 1994, B.3. et 4.

(164) Arrêt n° 47/94, cité, B.2.

(165) Arrêts n° 2/94 et n° 3/94, cités, B.8. et 10.

(166) Arrêts n° 2/94 et n° 3/94, cités, B.8. et 9.

(167) Arrêt n° 11/94, cité, B.3.3 ; arrêt n° 39/94, cité, B.6. (principe pollueur-payeur).

(168) Arrêt n° 5/94, cité, B.7. et 8.

(169) Arrêt n° 82/94, cité, B.6. et 9.

(170) Arrêt n° 54/94 du 6 juillet 1994, B.4.

(171) Arrêt n° 51/94, cité, B.4.3.

(172) Arrêt n° 66/94 du 14 juillet 1994, B.2.

(173) Arrêt n° 71/94 du 6 octobre 1994, B.7.

(174) Arrêt n° 77/94, cité, B.2.1.

(175) Arrêt n° 90/94, cité, B.5.8.

(176) Voy. à ce sujet B. RENAULD, « Objectifs du législateur ... », *op. cit.*, p. 354. Voy. également l'arrêt n° 11/94, cité, B.3.4.

(177) Concernant un critère de distinction qui n'est pas raisonnablement justifié, voy. l'arrêt n° 13/94 du 8 février 1994, B.2.

(178) Arrêt n° 5/94, cité, B.8 ; arrêt n° 6/94, cité, B.4 ; arrêt n° 27/94, cité, 4 ; arrêt n° 51/94, cité, B.4.3 ; arrêt n° 61/94, cité, B.5. et 6 ; arrêt n° 90/94, cité, B.5.8. et 9.

(179) Arrêt n° 1/94, cité, B.2.7 ; arrêt n° 11/94, cité, B.3.5 ; arrêt n° 47/94, cité, B.4.

(180) Arrêt n° 9/94, cité, B.4.

leurs, la Cour admet — comment pourrait-elle faire autrement ? — les évolutions législatives. « Les principes d'égalité et de non-discrimination ne s'opposent pas à ce que le législateur revienne sur ses objectifs initiaux pour en poursuivre d'autres » (181). Ces principes n'imposent pas que le législateur prenne des dispositions transitoires pour préserver des situations acquises (182).

Le contrôle de la Cour connaît des limites. Il ne lui revient pas de se substituer au législateur, ni d'apprécier l'opportunité des mesures qu'il a prises ou des mesures parallèles qu'il devrait prendre (183). C'est en particulier au législateur qu'il revient de déterminer les options politiques (184), de choisir les besoins sociaux à privilégier, d'établir des équilibres entre des options contradictoires, de tenir compte des impératifs budgétaires. Seul le « manifestement déraisonnable » peut être censuré. Le pouvoir de contrôle de la Cour est inversement proportionnel au pouvoir d'appréciation du législateur. Dans certains domaines, comme la fiscalité (185), et en particulier les écotaxes (186), ou la sécurité sociale (187), un large pouvoir d'appréciation est reconnu au législateur ; c'est précisément dans ces domaines que la Cour avait déjà admis que le législateur appréhende la diversité des situations en faisant usage de catégories qui ne correspondent que de manière approximative aux réalités, et cela pour des raisons d'efficacité et de coût (188).

Dans de précédentes chroniques, nous nous sommes déjà interrogés sur les rapprochements que l'on pouvait faire entre les règles d'égalité et de non-discrimination et les règles de répartition des compétences. La Cour n'examine pas cette question explicitement en 1994. Dans deux arrêts du 13 janvier 1994, elle recherche néanmoins le but poursuivi par le législateur et précise que la région, compétente en la matière, pouvait, par une taxation différenciée, servir l'objectif poursuivi (189). Si la région avait été incompétente, la Cour aurait-elle conclu à la violation des articles 10 et 11 de la Constitution dès lors que la région n'était pas en mesure de poursuivre l'objectif recherché ? Rien n'est moins sûr. S'interrogeant cette fois sur les exonérations prévues, la Cour admet que le législateur favorise des activités

(181) Arrêt n° 44/94, cité, B.3.6.

(182) Arrêts n° 2/94 et n° 3/94, cités, B.12.3. Voy. par ailleurs l'arrêt n° 46/94, cité, B.5.3.

(183) Arrêt n° 10/94, cité, B.6.4. ; arrêt n° 65/94 du 14 juillet 1994, B.5. ; arrêt n° 71/94, cité, B.7.

(184) Arrêt n° 19/94, cité, B.3. et 4.

(185) Arrêts n° 2/94 et n° 3/94, cités, B.10 ; arrêt n° 39/94, cité, B.6.3. et 5 ; arrêt n° 89/94, cité, B.5.1.

(186) Arrêt n° 11/94, cité, B.3.3. et B.3.5.

(187) Arrêt n° 5/94, cité, B.16. et B.25 ; arrêt n° 22/94, cité, B.4.1 ; arrêt n° 28/94, cité, B.2 ; arrêt n° 37/94, cité, B.3. et 14 ; arrêt n° 70/94, cité, B.2. et 3.

(188) Arrêt n° 1/94, cité, B.2.8 ; arrêts n° 2/94 et n° 3/94, cités, B.10 ; arrêt n° 4/94, cité, B.3 ; arrêt n° 34/94, cité, B.6.2 ; arrêt n° 44/94, cité, B.3.7.

(189) Arrêts n° 2/94 et n° 3/94, cités, B.8.

relevant de domaines de compétence qui ne lui appartiennent pas, pour autant qu'il respecte certaines limites tel le principe de proportionnalité (190).

Le contrôle de la répartition des compétences s'intègre ainsi d'une certaine manière dans le contrôle des règles d'égalité et de non-discrimination. Un autre rapprochement entre les deux contentieux peut s'opérer. La Cour renvoie, pour contrôler la norme au regard des règles d'égalité et de non-discrimination, à un passage du même arrêt où elle examine la conformité de la norme au regard des règles répartitrices de compétence (191). Dans cette affaire, les règles de proportionnalité qui prévalent dans l'un et l'autre contentieux se recoupent en quelque sorte...

3. *La mise en œuvre des principes*

Les principes d'égalité et de non-discrimination peuvent recevoir des applications à l'infini. On recense ici les principaux domaines dans lesquels s'élabore ou se confirme la jurisprudence constitutionnelle.

a) *L'égalité des inculpés*. — Existe-t-il entre le ministère public et l'inculpé une différence qui justifie, au long de l'instruction, un régime juridique, plus avantageux pour le ministère public ? Si une telle différence peut en soi se justifier, le législateur peut-il faire varier l'étendue du recours contre la décision de la chambre du conseil — soit l'ordonnance de non-lieu ou de renvoi — selon la personne qui l'exerce (192) ?

En principe, une différence de traitement entre le ministère public, la partie civile et l'inculpé peut être justifiée, s'il s'agit de faire valoir en degré d'appel l'existence ou la non-existence de charges suffisantes pour renvoyer l'inculpé devant la juridiction de jugement. En revanche, la situation de l'inculpé ne suffit pas à justifier qu'il ne puisse contester, en degré d'appel, la décision de renvoi qu'en invoquant l'incompétence du juge et pas en alléguant l'irrégularité d'actes d'instruction qui lui sont défavorables. Le ministère public et la partie civile peuvent, eux, invoquer de telles irrégularités à l'encontre d'une ordonnance de non-lieu. « Il est de l'intérêt tant du ministère public et de la partie civile que de l'inculpé de permettre à chacun de faire valoir, dès le stade de l'instruction, les irrégularités qui entache-

(190) Arrêts cités, B.14.

(191) Arrêt n° 49/94, cité.

(192) Arrêt n° 82/94, cité.

raient une décision de non-lieu ou de renvoi » (193). L'article 135 du Code d'instruction criminelle viole, sur ce point, les règles d'égalité.

b) *L'égalité des justiciables*. — Dans deux arrêts concernant une disposition des lois sur la milice, la Cour précise que les droits de la défense constituent un principe général de droit (194). Le droit de se faire assister par un avocat — mais pas celui de se faire représenter par un avocat — fait partie intégrante de tels droits. Le contrôle est particulièrement strict en ce domaine, étant donné la nature des principes en cause.

Un contentieux s'ouvre, une nouvelle fois, à propos d'une disposition de la loi du 26 juillet 1962 relative à la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique. L'argumentation est fondée sur le principe de la juste indemnité. L'atteinte au principe d'égalité serait due au fait que des parties inégales, l'exproprié et l'expropriant, pourraient demander la révision des indemnités provisoires. Le traitement identique des deux parties est justifié, cependant, par le fait que le juge doit fixer une juste indemnité, et que celle qu'il accordera sera peut-être inférieure à l'indemnité provisoire. « L'exproprié ne saurait puiser dans la condition de l'indemnisation préalable l'avantage d'une indemnité d'expropriation provisoire déraisonnablement élevée qui aurait été fixée éventuellement à tort à cause de l'extrême urgence » (195).

c) *L'égalité des contribuables*. — Le principe d'égalité en matière fiscale est rappelé de manière générale (196). Plusieurs arrêts concernent la fiscalité directe ou indirecte. Certains d'entre eux touchent plus particulièrement à la fiscalité régionale.

L'on sait que le contrôle en matière fiscale est moins strict qu'en d'autres domaines, en raison du large pouvoir d'appréciation du législateur. Il n'en demeure pas moins que certaines dispositions ne résistent pas au contrôle de constitutionnalité. Par ailleurs, plusieurs arrêts se penchent sur l'objectif poursuivi par le législateur fiscal. Cet objectif n'est pas exclusivement financier — procurer des ressources nouvelles ou apurer les dettes du passé —. Le législateur cherche parfois en outre, ou même principalement, à favoriser ou à défavoriser certaines activités.

(193) Arrêt n° 82/94, cité, B.8. Voy. concernant cet arrêt R. DECLERCQ, « Het niet-ontvanke-lijk hoger beroep van de verdachte tegen zijn verwijzing naar de rechtbank », *R.W.*, 1994-1995, pp. 1225 à 1227 ; D. RENDERS, « Observations », *Rev. dr. pén. crim.*, 1995, pp. 279 à 283 ; J. DE CODT, « Le recours de l'inculpé contre l'ordonnance de renvoi », *IDj.*, 1994, pp. 995 à 997 ; M. PREUMONT, « Activité législative foisonnante, questions d'actualité brûlantes et jurisprudence fondamentale », *IDj.*, 1995, pp. 60 et 61.

(194) Arrêt n° 6/94, cité ; arrêt n° 27/94, cité. Voy. sur ce sujet B. VANLERBERGHE, « Het recht op bijstand van en vertegenwoordiging door een advocaat : Algemene rechtsbeginselen ? », *Proces en Bewijs*, 1994, pp. 65 à 67.

(195) Arrêt n° 77/94, cité, B.1. et 2.

(196) Arrêt n° 89/94, cité, B.4.

Concernant la fiscalité directe, la Cour annule des dispositions relatives à l'impôt des non-résidents n'ayant pas maintenu de foyer d'habitation en Belgique parce qu'elles excluent du bénéfice d'avantages fiscaux les travailleurs indépendants, alors que les fonctionnaires et les travailleurs salariés peuvent en bénéficier (197). Elle annule, par ailleurs, une disposition relative à l'impôt des sociétés qui fixe une condition nouvelle pour qu'une société puisse bénéficier du taux réduit, à savoir une rémunération minimum octroyée aux administrateurs ou associés actifs (198). Une nouvelle fois, ce n'est pas le principe qui est condamné. Bien au contraire. La Cour précise même que les règles d'égalité et de non-discrimination n'interdisent pas au législateur de changer de politique en la matière ni de prendre des mesures pour lutter contre certains abus sans viser des abus analogues. Est condamnée, cependant, une exigence spécifique imposée aux sociétés dont le revenu imposable est inférieur à 1.000.000 de francs parce qu'elle est sans rapport avec le but poursuivi par le législateur. Est encore annulée une autre disposition législative qui empêche les « sociétés dont les revenus, avant déduction des frais professionnels, ne sont pas produits, à concurrence de 50 % au moins, par des activités industrielles, commerciales ou agricoles dégageant des bénéfices visés à l'article 24 du Code des impôts sur les revenus 1992 » (199) d'obtenir le taux réduit de l'impôt des sociétés. Si le législateur peut décourager la constitution de sociétés lorsqu'elle s'inspire de motifs principalement fiscaux, il ne peut retenir un critère de distinction non pertinent. Un quatrième arrêt concerne la fiscalité directe : il est relatif aux frais professionnels afférents aux déplacements entre le domicile et le lieu de travail qui sont fixés forfaitairement à 6 francs par kilomètre (200). La Cour rejette le recours.

Un arrêt du 8 février 1994 concerne la restitution des droits d'enregistrement (201). Le législateur peut prévoir des règles différentes quant à la restitution des droits perçus du chef d'une convention, selon que cette convention prend fin pour cause de nullité ou par résolution.

La Cour rend un premier arrêt sur le fond en matière d'écotaxes (202). Elle rejette une demande de suspension des dispositions de la loi du 16 juillet 1993 qui frappent les rasoirs jetables d'une écotaxe parce que les moyens invoqués ne sont pas jugés sérieux. La Cour ébauche dans cet arrêt le raisonnement qui l'amènera à trancher de manière définitive les nombreux recours introduits à l'encontre des écotaxes. Ces arrêts du 2 février 1995 seront analysés dans la prochaine chronique.

(197) Arrêt n° 34/94, cité, B.3.

(198) Arrêt n° 44/94, cité, B.3.

(199) Arrêt n° 89/94, cité, B.1. à 5.

(200) Arrêt n° 1/94, cité, B.2.

(201) Arrêt n° 14/94, cité.

(202) Arrêt n° 11/94, cité.

Un arrêt du 19 mai 1994 rejette par ailleurs un recours introduit contre une taxe de la Région flamande sur la pollution des eaux, en application du principe « pollueur-payeur » (203).

La Cour est encore saisie de recours à l'encontre de taxes régionales à charge des occupants d'immeubles bâtis et de titulaires de droits réels sur certains immeubles, établies par ordonnances de la Région de Bruxelles-Capitale (204). Le choix entre un système de taxation forfaitaire ou un système de redevance relève du pouvoir d'appréciation du législateur, tout comme le choix des objectifs qui justifient une taxation différenciée, pour autant que ce choix ne soit pas arbitraire (205).

d) L'égalité des père, mère et enfants. — Des problèmes liés à l'établissement de la filiation apparaissent régulièrement (206). C'est l'occasion pour la Cour de rappeler sa jurisprudence en matière de reconnaissance d'enfant. Est contraire aux règles d'égalité et de non-discrimination la disposition du Code civil qui permet à la mère d'un enfant de s'opposer à la reconnaissance de cet enfant par un homme, sans que la paternité de ce dernier ne soit mise en cause (207). Si la mère est inconnue, décédée ou dans l'impossibilité de manifester sa volonté, le tribunal ne saurait détenir le pouvoir d'annuler, en fonction de son appréciation de l'intérêt de l'enfant, la reconnaissance d'un enfant mineur non émancipé par un homme dont la non-paternité biologique n'est pas démontrée (208). Il y a lieu d'avoir égard à ce propos aux articles 3 et 7 de la Convention relative aux droits de l'enfant ainsi qu'au droit au respect de la vie familiale de cet homme.

Un autre arrêt se prononce sur la différence de régime juridique quant au changement de nom entre les enfants mineurs et les enfants majeurs (209).

e) L'égalité en matière de sécurité sociale. — Quelques arrêts concernent la matière des pensions (210), l'embauche des jeunes (211) et le revenu garanti (212).

Les conditions de remboursement des prestations de biologie clinique effectuées par des laboratoires retiennent à différentes reprises l'attention

(203) Arrêt n° 39/94, cité.

(204) Arrêts n° 2/94 et n° 3/94, cités.

(205) Arrêts n° 2/94 et n° 3/94, cités, B.S. et suivants.

(206) Voy. sur ce sujet, D. PIRE, « A propos des arrêts de la Cour d'arbitrage en matière de filiation et de leurs effets, lorsqu'ils sont rendus sur questions préjudicielles », *J.L.M.B.*, 1995, pp. 174 à 180.

(207) Arrêt n° 39/90 du 21 décembre 1990 et arrêt n° 63/92 du 8 octobre 1992.

(208) Arrêt n° 62/94, cité.

(209) Arrêt n° 65/94, cité.

(210) Arrêt n° 4/94, cité (pensions des travailleurs salariés, confirmation d'un arrêt antérieur) ; arrêt n° 46/94, cité (mise à la retraite des membres du personnel de la R.T.B.F.).

(211) Arrêt n° 28/94, cité.

(212) Arrêt n° 9/94, cité.

de la Cour (213). Celle-ci est aussi amenée à contrôler une loi imposant aux pharmaciens d'officine une redevance destinée à assurer de nouvelles ressources à l'assurance maladie-invalidité (214).

Un arrêt du 19 mai 1994 se penche sur la composition du conseil général de l'assurance soins de santé (215).

f) L'égalité des travailleurs. — Le repos du dimanche retient une nouvelle fois l'attention (216) de même que certaines règles législatives relatives aux modalités de résiliation d'un contrat de travail (217).

D'autres arrêts concernent les conditions d'accès à la profession de détective privé (218), de géomètre (219), la réglementation et le contrôle des entreprises de courtage matrimonial (220).

g) L'égalité des magistrats et des titulaires de fonctions judiciaires. — L'égalité entre magistrats est examinée sous deux angles : l'accès à la magistrature (221) et le privilège de juridiction (222).

Un arrêt du 26 avril 1994 traite des mesures disciplinaires qui peuvent être prises à l'égard des greffiers des cours et tribunaux et, en particulier, des recours dont ces derniers disposent (223). La question posée par le Conseil d'Etat porte sur les articles 415 et 610 du Code judiciaire, sur l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat ainsi que sur la loi d'assentiment à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (article 6.1.).

h) L'égalité des mandataires publics. — Un arrêt du 6 juillet 1994 se prononce sur un décret par lequel la Communauté française limite, au sein des organismes culturels, la présence d'administrateurs qui sont titulaires par ailleurs de mandats ou de fonctions politiques, et ce dans un souci de dépolitisation (224).

Un arrêt du 6 octobre 1994 porte par ailleurs sur l'article 15, § 1^{er}, de la nouvelle loi communale (225). N'est pas censurée la disposition qui vise à limiter les transferts politiques qui sont, en principe, contraires aux

(213) Arrêt n° 5/94, cité (confirmation d'un arrêt antérieur); arrêt n° 22/94, cité; arrêt n° 37/94, cité; arrêt n° 41/94, cité; arrêt n° 60/94, cité.

(214) Arrêt n° 70/94, cité.

(215) Arrêt n° 41/94, cité.

(216) Arrêt n° 19/94, cité.

(217) Arrêt n° 20/94 du 3 mars 1994.

(218) Arrêt n° 25/94, cité; arrêt n° 42/94, cité.

(219) Arrêt n° 81/94, cité.

(220) Arrêt n° 10/94, cité.

(221) Arrêts n° 21/94, n° 53/94 et n° 64/94, cités.

(222) Arrêt n° 66/94, cité.

(223) Arrêt n° 33/94, cité; voy., concernant cet arrêt, les observations de M. DUMONT (« Le droit à la protection juridique », *Rev. trim. dr. h.*, 1995, pp. 493 à 522).

(224) Arrêt n° 54/94, cité.

(225) Arrêt n° 71/94, cité. Voy. sur cet arrêt J. VANHAVERBEEK, « Note », *Droit communal*, 1995, pp. 58 et 59.

attentes légitimes de l'électeur. Cette mesure n'est pas disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi.

i) *L'égalité des administrés.* — Pour clôturer sans plus tarder les procédures d'indemnisation du fait de dommages de guerre, une loi de 1992 prive des effets de la loi du 6 juillet 1948 les personnes pour lesquelles l'administration n'a pas encore fixé le montant des dommages. Il s'agit là d'une cause de déchéance fondée sur une distinction arbitraire puisque liée à la diligence avec laquelle les demandes ont été instruites (226).

Un arrêt du 14 juillet 1994 se prononce par ailleurs sur la conformité aux règles d'égalité et de non-discrimination d'un décret qui permet de prendre des mesures administratives en vue de la protection de l'environnement (227).

C. — *Les autres droits et libertés*

1. *La liberté individuelle*

La loi du 6 mai 1993 permet de limiter l'exercice par certains étrangers, qui sont candidats réfugiés, du droit de choisir librement leur résidence en Belgique. Cette règle n'est contraire ni à l'article 31 de la Convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés, ni à l'article 2 du Protocole n° 4 à la Convention européenne des droits de l'homme, ni à l'article 12 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, si elle répond à l'exigence de nécessité formulée par ces dispositions (228) (229).

2. *Le droit à la sûreté*

Une privation de liberté, qui porte directement atteinte à la liberté individuelle, garantie par l'article 12 de la Constitution, par l'article 31 de la Convention de Genève et par l'article 5.1. de la Convention européenne des droits de l'homme, peut être justifiée, dans certaines circonstances et moyennant des garanties juridictionnelles qui permettent d'en contrôler la légalité, à l'égard de demandeurs d'asile dont la demande a été rejetée dans une première phase de la procédure (230).

(226) Arrêt n° 13/94, cité.

(227) Arrêt n° 58/94 du 14 juillet 1994.

(228) Arrêt n° 61/94, cité, B.4.

(229) Concernant la liberté d'établissement, voy. aussi l'arrêt n° 37/94, cité (B.6.3.) qui confirme une jurisprudence antérieure.

(230) Arrêt n° 61/94, cité, B.7.

3. *L'interdiction de la torture et des traitements cruels, inhumains ou dégradants*

« On doit entendre par torture ou par traitement cruel ou inhumain tout acte par lequel une douleur aiguë ou des souffrances graves, physiques ou mentales, sont intentionnellement infligées, par exemple dans le but d'obtenir des renseignements ou des aveux de la victime, de la punir, de faire pression sur elle ou sur des tiers ou d'intimider. Quant aux traitements dégradants, ils s'entendent de tout acte qui cause à celui qui y est soumis, aux yeux d'autrui ou aux siens, une humiliation ou un avilissement graves » (231).

4. *Le droit à la vie privée et familiale*

Le droit au respect de la vie privée, garanti notamment par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, n'interdit pas au législateur d'imposer aux personnes qui effectuent des prestations de biologie clinique de communiquer des informations qui les concernent lorsque cette mesure est en rapport avec l'objectif de transparence poursuivi par le législateur dans ce secteur, en vue du bien-être économique du pays et de la protection de la santé (232).

Le droit au respect de la vie familiale est reconnu à l'homme qui veut reconnaître son enfant. Cet homme ne doit pas être « a priori considéré comme moins apte à apprécier l'intérêt de l'enfant que la mère de celui-ci, que le représentant légal de l'enfant ou que des parents unis par les liens du mariage » (233).

5. *La liberté des opinions*

La Cour confirme sa jurisprudence antérieure sur l'article 20 de la loi du 16 juillet 1973 garantissant la protection des tendances idéologiques et philosophiques (234).

6. *La liberté d'association*

Le législateur peut, par des interdictions limitées et spécifiques, d'interprétation stricte, limiter la liberté d'association des laboratoires de biologie clinique et des personnes qui y travaillent, dans le but d'éviter la proliféra-

(231) Arrêt n° 51/94, cité, B.5.4.

(232) Arrêt n° 22/94, cité, B.10. et arrêt n° 37/94, cité, B.9.

(233) Arrêt n° 62/94, cité, B.5.

(234) Arrêt n° 7/94, cité. Voy. à ce sujet notre précédente chronique.

tion des laboratoires, avec comme objectif de lutter contre la surconsommation médicale et partant de maîtriser les dépenses (235).

La liberté d'association n'est pas en cause dans le processus d'élection des échevins par le conseil communal (236).

7. *Le droit à un juge et aux garanties juridictionnelles*

Deux arrêts du 10 mai 1994 doivent particulièrement retenir l'attention car ils concernent le juge constitutionnel lui-même (237). A l'occasion de l'examen de demandes de suspension portant sur des dispositions relatives aux écotaxes, la Cour se demande, à la requête des parties requérantes, si l'un des juges ne doit pas être récusé pour le motif que, peu de temps auparavant, il était sénateur et avait participé à l'élaboration de la loi déferée à la Cour. Cette question est réglée par l'article 101 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 : le fait pour un juge de participer à l'élaboration de la loi contestée ne constitue pas en soi une cause de récusation. La Cour n'applique pas cette disposition de manière aveugle. Elle accepte de poser le problème au regard du principe général de droit relatif à l'impartialité — subjective et objective — du juge (article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme) (238). « Le législateur d'un Etat lié par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales doit être présumé légiférer dans le respect de celle-ci. L'alinéa 2 de l'article 101 de la loi spéciale sur la Cour d'arbitrage doit donc s'interpréter en tenant compte des exigences développées par la Cour européenne des droits de l'homme au sujet de l'impartialité prescrite par l'article 6.1. de cette convention. Le législateur spécial a d'ailleurs déclaré expressément vouloir se conformer à ces exigences » (239). Il n'en résulte pas que l'impartialité objective du juge qui a participé à l'élaboration de la loi entreprise doive être mise en doute. « En effet, le point de vue auquel s'est placé un représentant de la Nation pour prendre position à l'égard d'une politique et des actes législatifs par lesquels celle-ci se réalise n'est pas comparable avec celui du juge spécialisé dans l'appréciation juridique de la constitu-

(235) Arrêts n° 22/94 et n° 37/94, cités. Ces arrêts confirment d'ailleurs des arrêts antérieurs rejetant des demandes de suspension pour absence de moyens sérieux. Voy. aussi l'arrêt n° 5/94, cité (B.29) qui confirme une jurisprudence antérieure.

(236) Arrêt n° 71/94, cité, B.7.

(237) Arrêts n° 35/94 et n° 36/94 du 10 mai 1994. Pour un commentaire de ces arrêts, voy. J.P. MASSON, « Faut-il récuser la Cour d'arbitrage ? », *Journal des procès*, n° 263, 10 juin 1994, pp. 30 et 31 ; J. SOHIER, « L'impartialité du juge constitutionnel en question. Justice must not only be done, it must also be seen to be done », *IDj.*, 1994, pp. 579 à 581 ; P. VAN ORSHOVEN, « Er zijn grenzen », *TRD & I*, 1994, pp. 585 et 586.

(238) La Cour n'hésite pas à renvoyer à des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, comme l'arrêt *Ruiz-Mateos* du 23 juin 1993 (relatif au juge constitutionnel) et l'arrêt *Padovani* du 26 février 1993. Voy. M. VERDUSSEN, « Le juge constitutionnel face à l'article 6, § 1^{er}, de la Convention européenne des droits de l'homme », *R.B.D.C.*, 1994, pp. 131 à 146.

(239) Arrêts cités, B.3.1.

tionnalité de tels actes » (240). Le législateur, par les termes « en soi », reconnaît lui-même que, dans des hypothèses particulières, l'impartialité objective du juge pourra être mise en cause. Tel n'est pas le cas en l'espèce : le sénateur, devenu par la suite juge à la Cour, a émis avec la majorité dont son groupe faisait partie un vote positif en ce qui concerne la loi et un vote négatif à l'égard des amendements déposés par l'opposition (241).

Concernant le *droit d'accès à un juge*, plusieurs arrêts doivent retenir l'attention (242).

Un arrêt du 26 avril 1994 (243) estime contraires aux règles d'égalité et de non-discrimination des dispositions législatives qui privent sans justification les greffiers des cours et tribunaux qui ont fait l'objet d'une mesure disciplinaire de la protection juridique accordée à d'autres fonctionnaires (244).

La protection juridictionnelle des malades mentaux fait l'objet d'un arrêt du 16 juin 1994 (245). Le juge de paix est compétent pour prendre des mesures limitatives de la liberté individuelle en application de la loi du 26 juin 1990 « relative à la protection de la personne des malades mentaux ». Selon la Cour, la compétence territoriale de ce juge ne peut être déterminée de manière discriminatoire (246). L'objectif poursuivi, mieux assurer la protection juridictionnelle des malades, justifie que le législateur donne compétence au juge du lieu où le malade est soigné ou placé (247). Un problème spécifique se pose pour les personnes domiciliées ou résidant dans l'arrondissement judiciaire d'Eupen, dans lequel la langue de la procédure est l'allemand, mais dans lequel aucun service psychiatrique n'est susceptible d'accueillir certains malades mentaux. La différence de traitement dénoncée ne résulte pas de la loi, mais d'un état de fait (248). Selon la Cour, les garanties offertes par une autre loi, la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire, sont suffisantes. La loi entreprise ne peut donc être considérée comme discriminatoire, ni dans son principe, ni dans ses effets (249).

La matière du droit des étrangers donne l'occasion d'établir des règles importantes concernant le référé administratif. « Aucune disposition de la

(240) Arrêts cités, B.2.2.

(241) Arrêts cités, B.4.

(242) Voy. en outre l'arrêt n° 5/94, cité, qui confirme un arrêt antérieur.

(243) Arrêt n° 33/94, cité ; voy. aussi les observations de M. DUMONT, *op. cit.*

(244) Arrêt cité, B.6.1.

(245) Arrêt n° 47/94, cité.

(246) Arrêt cité, B.2.2.

(247) Arrêt cité, B.2.3. et 4.

(248) On peut considérer que le reproche fait au législateur est de ne pas avoir tenu compte de cet état de fait et d'avoir traité de manière identique des situations qui auraient dû faire l'objet d'un traitement distinct.

(249) Arrêt cité, B.4.

Constitution ou d'une convention internationale n'oblige le législateur à instaurer de manière générale une procédure de référé administratif. Toutefois, lorsque le législateur estime qu'il est souhaitable de prévoir la possibilité d'une demande de suspension des actes administratifs, il ne peut refuser cette demande à certaines catégories de sujets de droit — en l'espèce, certaines catégories d'étrangers qui se déclarent réfugiés — s'il n'existe pas pour ce faire une justification raisonnable » (250). Le but poursuivi par le législateur en adoptant la loi entreprise a été de contrecarrer les abus de procédure et d'accélérer le cours de celle-ci. Ce but peut justifier certaines limitations apportées aux possibilités d'introduire une demande de suspension, pour autant que les personnes visées ne soient pas privées de tout recours utile. Pour l'étranger qui soutient que son renvoi dans le pays qu'il a fui l'expose à subir un traitement inhumain ou dégradant, la faculté d'introduire un recours en annulation devant le Conseil d'Etat à l'encontre d'une mesure d'éloignement du territoire qui est une mesure grave et irréversible n'apparaît pas comme l'exercice d'un recours effectif. Seule une décision de suspension prise par le Conseil d'Etat, éventuellement d'extrême urgence et sous réserve de confirmation, peut constituer un tel recours. Certaines dispositions de la loi sont donc disproportionnées, d'autant qu'elles permettent à l'autorité administrative de désigner elles-mêmes les décisions dont elle interdit de demander la suspension au Conseil d'Etat (251). En revanche d'autres dispositions échappent à censure, soit purement et simplement — par exemple celles qui prévoient des règles spécifiques quant à la procédure, aux délais et à la composition des chambres (252) —, soit sous réserve de l'interprétation qui leur est donnée par la Cour (253).

Deux arrêts donnent quelques précisions sur les limites qui peuvent être déduites de l'*autorité de chose jugée d'un arrêt d'annulation du Conseil d'Etat*. En l'espèce, l'ordonnance contestée de la Région de Bruxelles-Capitale était en grande partie identique à un règlement de l'Agglomération bruxelloise annulé par le Conseil d'Etat. L'autorité de chose jugée qui s'attache à cet arrêt d'annulation ne fait pas obstacle à ce qu'un acte identique soit pris par l'autorité compétente pour autant que les motifs de cet acte nouveau fassent apparaître l'adéquation des mesures prises au regard de l'objectif poursuivi. En l'espèce, cette analyse s'impose d'autant plus que les objectifs que peut poursuivre la Région dans l'exercice de sa compétence fiscale ne

(250) Arrêt n° 61/94, cité, B.5.7. et arrêt n° 83/94, cité, B.5. Voy. sur ce sujet Ch. BAMPS, « De nieuwe vluchtelingenwet van 6 mei 1993 — Voorwerp van prejudiciële vragen aan het Arbitragehof », *Recente Arresten van de Raad van State*, 1994, pp. 217 à 226 ; M. VAN DE PUTTE, « Herfstnoot bij een zomers arrest », *T.V.R.*, 1994, pp. 188 à 193.

(251) Arrêt n° 61/94, cité, B.5.6. à B.5.10.

(252) Arrêt n° 61/94, cité, B.6.2.

(253) Arrêt n° 61/94, cité, B.5.8. et B.5.10. et dispositif ; arrêt n° 83/94, cité, B.6., B.7. et dispositif.

peuvent s'apprécier de la même manière que ceux que peut rechercher l'Agglomération (254).

8. *Les droits politiques*

La Cour n'est pas compétente pour se prononcer sur une option que la Constitution a consacrée. En l'occurrence, elle n'a pas prévu que les habitants de la région de langue allemande puissent constituer un collège distinct à l'occasion des élections législatives (255).

L'article 3 du Premier protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme garantit le droit d'élire et d'être élu, uniquement en cas d'élection d'assemblées qui exercent une compétence vis-à-vis des électeurs ou des candidats qui s'en prévalent.

Puisque le Conseil de la Communauté française n'est pas compétent à l'égard des habitants francophones de l'arrondissement administratif de Hal-Vilvorde, ces habitants ne sont pas privés de manière discriminatoire, par la loi spéciale du 16 juillet 1993, du droit de vote et d'éligibilité pour ce conseil. Cette loi ne les prive pas davantage du droit d'avoir en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle (article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques) (256).

Le maintien de l'arrondissement électoral de Bruxelles-Hal-Vilvorde comme circonscription électorale, malgré le fait qu'il groupe un arrondissement compris dans la région de langue néerlandaise et l'arrondissement de la région bilingue de Bruxelles-Capitale, procède « d'un choix dicté par le souci d'un compromis global dans le cadre duquel l'indispensable équilibre a été recherché entre les intérêts des différentes communautés et régions au sein de l'Etat belge » (257). La Cour estime qu'un tel objectif peut justifier la distinction entre électeurs et candidats pour autant que les mesures prises par le législateur puissent être raisonnablement considérées comme n'étant pas disproportionnées. Elle vérifie donc si ces mesures n'affectent pas la liberté de chacun de voter et de se porter candidat et si elles n'ont pas pour effet d'avantager ou de désavantager électeurs ou candidats. La circonstance que les arrondissements de Nivelles et de Louvain n'ont pas été incorporés dans une seule circonscription avec Bruxelles-Hal-Vilvorde peut se justifier par le fait que les communes périphériques dotées d'un régime spécifique concernant l'emploi des langues en matière administrative sont toutes situées dans l'arrondissement de Hal-Vilvorde (258).

(254) Arrêts n° 2/94 et n° 3/94, cités, B.3.

(255) Articles 62, 63, 67 et 68 de la Constitution. Arrêt n° 90/94, cité, B.2. et 3.

(256) Arrêt n° 90/94, cité, B.4.5. à 16.

(257) Arrêt n° 90/94, cité, B.5.8.

(258) Arrêt n° 90/94, cité, B.5.4. à 11.

9. *Le droit de propriété (259), la liberté de commerce et d'industrie et le droit au travail*

Le respect des biens des particuliers ne peut imposer à l'Etat l'obligation de financer à l'infini un secteur (la biologie clinique) dans lequel il constate que les prestations effectuées dépassent les besoins à satisfaire (260).

Le législateur peut limiter le droit au travail et la liberté de commerce et d'industrie en prenant à l'égard des laboratoires de biologie clinique et des personnes qui y travaillent des mesures qui visent à éviter la prolifération des laboratoires et à limiter ainsi les dépenses de biologie clinique (261). En revanche, est sans rapport avec le but poursuivi une mesure qui pénalise les laboratoires, par une privation d'honoraires, alors que ce n'est pas leur comportement qui est visé, mais celui du médecin prescripteur (262).

10. *Le droit à l'aide sociale*

N'est pas contraire aux règles d'égalité et de non-discrimination la loi qui n'accorde aux étrangers qui ont reçu l'ordre de quitter le territoire que l'aide strictement nécessaire pour quitter la Belgique et l'aide médicale urgente. Si des étrangers se trouvent encore en territoire belge « après avoir reçu l'ordre de le quitter » (263), on ne saurait considérer qu'ils sont privés de manière discriminatoire de droits reconnus par l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme, l'article 7 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et l'article 13 de la Charte sociale européenne.

11. *Les droits linguistiques*

A la lumière de l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 2 mars 1987 et compte tenu de ce que le serment intéresse autant ceux qui le reçoivent que ceux qui le prêtent, il n'est pas discriminatoire que le législateur spécial impose à tous les membres du Conseil flamand, même aux francophones élus dans l'arrondissement administratif de Hal-Vilvorde, l'obligation de prêter serment en néerlandais. Une telle disposition ne peut être considérée comme une limitation manifestement déraisonnable du droit garanti à chacun par l'article 27 du Pacte international relatif aux droits

(259) Sur le contentieux de l'expropriation, voy. *supra*.

(260) Arrêt n° 22/94, cité, B.8.2. Voy. également l'arrêt n° 5/94, cité (B.14. et B.18.) qui confirme une jurisprudence antérieure.

(261) Arrêt n° 22/94, cité, B.4 ; arrêt n° 37/94, cité, B.3.5. et B.3.6.

(262) Arrêt n° 60/94, cité, B.4.

(263) Arrêt n° 51/94, cité, B.4. Voy. concernant cet arrêt, Ph. GOSSEKES, « Observations », *J.T.T.*, 1994, pp. 470 à 472.

civils et politiques d'utiliser sa propre langue avec les autres membres de son groupe (264).

Le droit pour un habitant de la région de langue allemande d'avoir accès aux textes législatifs et réglementaires fédéraux dans sa propre langue n'implique pas l'existence de textes authentiques. La distinction qui est faite entre les textes français et néerlandais, d'une part, et le texte allemand, d'autre part, tient à l'organisation même des institutions fédérales (265).

S'il ne se déduit d'aucune disposition constitutionnelle ou législative ni d'aucun principe général de droit que l'absence de traduction officielle, en langue allemande, des lois, arrêtés et règlements priverait ceux-ci de force obligatoire à l'égard des habitants de la région de langue allemande, le principe d'égalité entre les Belges serait méconnu, si pour une catégorie de citoyens, l'accès aux textes fédéraux était rendu plus difficile par l'impossibilité de les lire dans leur propre langue. Le législateur est dès lors censé avoir imposé l'obligation effective d'établir dans un délai raisonnable une traduction de tous les textes fédéraux.

La Cour se montre plus souple pour les textes antérieurs à la date d'entrée en vigueur de la disposition litigieuse, « qui doivent être traduits progressivement en fonction de l'importance qu'ils présentent pour les habitants de la région de langue allemande » ; pour les textes postérieurs, la traduction doit être systématique. Sous ces réserves quant à son interprétation, la loi entreprise ne viole pas les règles d'égalité et de non-discrimination (266).

III. — LE CONTENTIEUX DES COMPÉTENCES FÉDÉRALES ET FÉDÉRÉES

A. — *La répartition des pouvoirs*

1. *L'attribution des pouvoirs*

Comme il se doit, la Constitution établit les règles de répartition des pouvoirs entre l'Etat fédéral et les collectivités fédérées. Des lois — spéciales et ordinaires — prolongent sur ce terrain l'œuvre constitutionnelle.

Les accords de coopération que les diverses collectivités politiques sont habilitées à passer entre elles ne risquent-ils pas, cependant, de brouiller les cartes ? N'instaurent-ils pas de manière systématique, et en marge des textes constitutionnels, la confusion des responsabilités ? Ne permettent-ils

(264) Arrêt n° 90/94, cité, B.4.17. à 24.

(265) Arrêt n° 59/94, cité, B.4.

(266) Arrêt cité, B.5. et dispositif.

pas, au surplus, à des autorités publiques d'agir dans des ressorts territoriaux qui ne sont pas les leurs ?

C'est à cette importante question que la Cour d'arbitrage répond dans un arrêt du 3 mars 1994. Deux décrets du Conseil régional wallon et du Conseil de la Communauté française — l'un du 21 février, l'autre du 4 mars 1991 — ont approuvé l'accord de coopération passé par leurs gouvernements respectifs, le 17 novembre 1990. De ce fait, ils ont créé une institution publique, curieusement qualifiée « établissement ». Ils lui ont confié notamment l'exercice de la tutelle sur les centres publics d'aide sociale qui sont situés en région wallonne. Ne s'agit-il pas du transfert déguisé d'une compétence communautaire à une autorité régionale ou, en tout cas, à une autorité mixte ?

La Cour d'arbitrage met, à ce propos, deux principes en relief. Elle s'attache ensuite à les concilier.

Premier principe. Un accord de coopération ne peut jamais entraîner « un échange, un abandon ou une restitution de compétences » (267). Raisonner autrement reviendrait à méconnaître la philosophie institutionnelle qui se trouve à la base de la répartition des pouvoirs entre l'Etat, les communautés et les régions. Comment, par surcroît, concilier ces façons de faire avec les textes constitutionnels qui définissent les missions spécifiques de la Cour d'arbitrage ?

Deuxième principe. L'« interdépendance » des situations peut requérir des coopérations entre des autorités politiques, toutes compétentes dans leur domaine propre d'attributions. Les liens qui existent, par exemple, « entre la tutelle sur les communes, le financement de celles-ci et la tutelle sur les centres publics d'aide sociale » sautent aux yeux (268). Un accord de coopération entre les autorités responsables peut s'avérer particulièrement utile.

Comment concilier ces principes ? Sinon en observant d'emblée que « toute forme de coopération implique inévitablement une limitation d'autonomie... » (269). En précisant ensuite que la création d'un « établissement » n'a pas pour objet de transférer quelque compétence normative de la Communauté française à la Région wallonne, mais seulement de donner à l'établissement l'occasion de prendre, cas par cas, les mesures administratives qui s'imposent (270). En soulignant enfin qu'au sein de l'établissement, les représentants de la Communauté et ceux de la Région sont amenés à prendre des décisions conjointes et qu'on ne saurait donc considérer que la Communauté française a, de ce point de vue, abdiqué toute responsabilité.

(267) Arrêt n° 17/94, cité, B.5.3. Voy. sur cet arrêt J. VAN NIEUWENHOVE, *op. cit.*

(268) Arrêt n° 17/94, cité, B.5.9.

(269) Arrêt n° 17/94, cité, B.5.3.

(270) Arrêt n° 17/94, cité, B.5.10.

Hormis les accords de coopération, d'autres limitations peuvent affecter les attributions qui sont reconnues aux collectivités fédérées. Celles-ci doivent, en effet, prendre en compte la théorie des matières réservées. Elles doivent aussi s'inspirer, dans leur action, du principe de proportionnalité.

Des attributions sont conférées aux communautés et aux régions. Celles-ci ont, en principe, « toute la compétence d'édicter les règles propres aux matières qui leur ont été transférées » (271). Mais comment ne pas avoir égard, dans l'exercice de la fonction normative, aux matières que la Constitution réserve à l'intervention du législateur fédéral ?

La théorie des matières réservées reçoit application dans le secteur de la police. L'on sait que la Constitution réserve au législateur fédéral l'aménagement des institutions locales, en ce compris celui de la police communale. Elle lui laisse également le soin de régler l'organisation et les attributions de la gendarmerie. Même attribution de compétences en ce qui concerne la police judiciaire près les parquets. Il faut admettre, dans ces conditions, que « c'est au législateur fédéral qu'appartient la coordination de la politique générale en matière de police » (272).

Des attributions sont conférées aux communautés et aux régions. Mais il convient que celles-ci n'en usent que dans le respect des compétences reconnues aux autres collectivités politiques et, en particulier, qu'elles n'entraient pas, par des mesures excessives, ou qu'elles ne rendent pas exagérément difficile (273) l'exercice par l'Etat fédéral de ses propres responsabilités.

Ainsi lorsqu'il lève une taxe, « un législateur doit mettre en balance l'intérêt qu'il entend protéger avec d'autres intérêts quand ceux-ci sont protégés par des mesures prises par d'autres législateurs dans l'exercice de leurs compétences ». Et la Cour d'arbitrage de souligner avec fermeté que la proportionnalité devient, dans ces conditions, « un élément de la compétence de ce législateur » (274). Ainsi encore, lorsqu'il règle la matière de la police, le législateur fédéral ne doit-il pas, dans l'exercice de ses compétences, « entraver la mise en œuvre par les régions de leur compétence en matière de tutelle » sur les collectivités locales, en ce compris pour les actes qui se rapportent à la police communale (275).

Le principe de proportionnalité doit être respecté par les communautés et les régions. Est-il besoin de dire que cette obligation pèse également sur l'Etat fédéral ? Lorsqu'il arrête les règles relatives à la composition et l'élection des conseils régionaux, le législateur spécial doit prendre garde, en

(271) Arrêt n° 24/94 du 10 mars 1994, B.3. ; arrêt n° 49/94, cité, B.7.

(272) Arrêt n° 18/94, cité, B.4.

(273) Arrêt n° 49/94, cité, B.11.2.

(274) Arrêt n° 2/94, cité, B.14.4 ; arrêt n° 3/94, cité, B.14.

(275) Arrêt n° 18/94, cité, B.4.

effet, de ne pas porter atteinte « de manière disproportionnée » aux droits politiques que sont l'électorat et l'éligibilité et d'affecter de cette manière « l'essence du droit électoral » (276).

2. *La distribution territoriale des pouvoirs*

L'on sait que les régions sont appelées à intervenir dans des ressorts territoriaux préalablement arrêtés. Ainsi la Région wallonne est compétente dans la région de langue française et dans la région de langue allemande (277). La Communauté germanophone a également une assise territoriale bien définie. Il ne saurait en être tout à fait de même pour les Communautés française et flamande qui, outre leurs interventions dans la région unilingue correspondante, sont appelées à agir toutes deux dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale.

Les recours en annulation formés contre les lois spéciale et ordinaire du 16 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'Etat donnent l'occasion à la Cour d'arbitrage de rappeler quelques-uns de ses principes. Elle le fait notamment en rappelant les spécificités des décrets francophones et flamands.

Les décrets du Conseil de la Communauté française sont applicables dans la région de langue française et dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale. Ils ne sauraient, d'aucune manière et « en aucune matière », être applicables « dans la région de langue néerlandaise, partant, dans les communes de l'arrondissement administratif de Hal-Vilvorde » (278).

Les décrets du Conseil flamand ont des champs d'application plus diversifiés. En tant qu'organe régional, le Conseil est « compétent pour la Région flamande qui coïncide avec la région de langue néerlandaise » ; en tant qu'organe communautaire, il est « compétent pour la région de langue néerlandaise, sauf les exceptions visées à l'article 129, § 2, de la Constitution » ; à ce titre, il peut aussi agir dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale pour les institutions qui, « en raison de leurs activités ou de leur organisation, doivent être considérées comme appartenant exclusivement à la Communauté flamande » (279).

Il n'est point besoin de rappeler que les décrets des deux Conseils peuvent régler « les matières communautaires » dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale (280), mais pas celle de l'emploi des langues.

(276) Arrêt n° 90/94, cité, B.5.9.

(277) Arrêt n° 90/94, cité, B.4.23.

(278) Arrêt n° 90/94, cité, B.4.7 et B.4.16.

(279) Arrêt n° 90/94, cité, B.4.19.

(280) Arrêt n° 90/94, cité, B.4.16.

3. *L'exercice des pouvoirs*

Pour exercer les compétences qui leur sont attribuées, les communautés et les régions peuvent recourir à diverses techniques. Soit elles exercent elles-mêmes ces responsabilités. Soit elles créent et organisent une autorité publique et lui confient tout ou partie de ces mêmes responsabilités. Soit encore elles chargent des collectivités locales de l'exécution de missions particulières. Ces différentes techniques peuvent être mises en œuvre concurremment.

La communauté ou la région peut créer un établissement ou une entreprise. Elle peut établir le statut de son personnel (281), en ce compris les règles relatives aux pensions. Elle peut, en définissant son objet social, lui confier des attributions particulières.

La communauté ou la région peut aussi imposer des obligations aux collectivités locales « en vue de régler d'une manière cohérente et de mener à bonne fin la politique » dans une matière de ses compétences (282).

B. — *Les compétences de l'Etat, des communautés et des régions*

1. *Les compétences de l'Etat*

C'est en matière électorale que les responsabilités de l'Etat fédéral sont le plus nettement rappelées. L'organisation des communautés et des régions et l'élection — directe ou indirecte — des membres de leurs assemblées soulèvent, en effet, un problème neuf. Ne faut-il pas laisser à la discrétion des collectivités fédérées l'édiction de règles particulières ? Faut-il plutôt, et dans quelle mesure, conserver des règles uniformes en matière électorale ?

La Cour d'arbitrage est amenée à se prononcer à ce sujet en examinant la validité des lois — spéciale et ordinaire — du 16 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'Etat. C'est l'occasion, pour elle, de rappeler quelques-uns des principes que l'Etat fédéral entend préserver en matière électorale.

Le premier est celui de la représentation proportionnelle. Il fait évidemment obstacle à l'élection d'un seul député dans une circonscription électorale déterminée. Il empêche, par conséquent, la composition d'une circonscription de langue allemande (283) de quelque 67.000 personnes. Ce choix a été opéré par la Constitution. La Cour n'est dès lors pas compétente pour en connaître.

(281) Arrêt n° 46/94, cité. Voy. aussi *supra*, A.1.

(282) Arrêt n° 24/94, cité, B.5.

(283) Arrêt n° 90/94, cité, B.3.4.

Le second principe résulte de l'article 8, alinéa 1^{er}, de la Constitution qui confie au constituant lui-même et au législateur fédéral le soin de régler les conditions d'exercice du droit de vote et d'éligibilité. « Le législateur fédéral est donc compétent pour fixer les modalités selon lesquelles les membres de la Chambre des représentants et les sénateurs élus directement seront désignés, il est compétent aussi pour déterminer des modalités de désignation des membres belges du Parlement européen » (284).

Troisième principe, mais il commande l'ensemble de la réforme institutionnelle, c'est celui du « compromis ». En matière électorale, le principe « un homme, une voix » a ses défenseurs. D'où il résulte que la composition de la Chambre des représentants est « fondée uniquement sur les chiffres de la population » (285). Le principe de la représentation égale des circonscriptions française et flamande peut également être préconisé. Comment concilier ces préoccupations ? Il faut, précise la Cour, établir, dans « le souci d'un compromis global », un « indispensable équilibre entre les intérêts des différentes communautés et régions au sein de l'Etat belge » (286). La formule elle-même est équilibrée... Elle peut paraître éminemment vague. Elle apparaîtra peut-être plus comme un principe de bonne politique que comme l'expression d'une véritable règle de droit. Il revient à la Constitution d'établir les grandes lignes de ce compromis.

2. *Les compétences de la communauté*

Dès l'origine, la communauté est investie de responsabilités dans les matières culturelles. Celles-ci comprennent le patrimoine culturel, même si la matière des monuments et des sites a été, depuis lors, transférée à la région (287). Rappelant les travaux parlementaires à ce sujet, la Cour observe que cette notion couvre un large domaine et désigne notamment « l'héritage culturel des communautés », en ce compris l'héraldique, les armoiries et les drapeaux (288).

Figurent également, parmi les matières culturelles, la radiodiffusion et la télévision, étant entendu que « la publicité commerciale » restait, avant la loi spéciale du 8 août 1988, de compétence fédérale (289).

A partir de 1988, la communauté est appelée sans conteste à intervenir dans le domaine de l'enseignement. Elle ne peut, cependant, à ce titre régler une matière connexe qui est celle de l'accès à la profession, même si ce dernier est subordonné à la réussite d'un examen. Une chose est de prescrire

(284) Arrêt n° 90/94, cité, B.4.15.

(285) Arrêt n° 90/94, cité, B.3.4.

(286) Arrêt n° 90/94, cité, B.5.8.

(287) Arrêt n° 8/94 du 27 janvier 1994, B.2.

(288) Arrêt n° 24/94, cité, B.4.

(289) Arrêt n° 78/94, cité, B.6.

des règles en matière d'enseignement en précisant que celui-ci est le préalable à un examen d'accès à la profession. Une autre est de régler l'accès à la profession sans référence aucune à cet enseignement préalable (290).

La communauté est également investie, depuis 1980, de compétences dans le secteur des *matières personnalisables*. La politique d'aide sociale, en particulier, lui revient, en ce compris « l'exercice de la tutelle administrative » sur les centres publics d'aide sociale. Le gouvernement de la communauté est donc amené à apprécier, « cas par cas, de la légalité et de la conformité à l'intérêt général des mesures prises » par ces centres (291).

La communauté est encore habilitée à intervenir dans le domaine de *l'emploi des langues*, spécialement en matière administrative. Ce qui comprend les opérations électorales, mais non l'exercice proprement dit du droit de vote et d'éligibilité (292).

Qui, dans ces conditions, est habilité à régler la manière dont seront composés les bulletins et les tableaux dont il est fait usage à l'occasion des élections ? Pour la Cour d'arbitrage, « la compétence du législateur fédéral pour régler les opérations électorales n'inclut pas le pouvoir de régler l'emploi des langues dans cette matière ». Il n'en reste pas moins qu'en application du principe d'utilité, il faut considérer que la compétence du législateur fédéral en matière électorale ne saurait « être exercée de manière complète — et donc utile — » si le législateur ne pouvait indiquer, dans le respect de la législation sur l'emploi des langues, la manière dont les bulletins et les tableaux récapitulatifs doivent être établis (293).

Si le législateur fédéral n'intervient dans cette matière que « dans la mesure du strict nécessaire », il n'y a pas « excès de compétence ».

3. *Les compétences de la région*

Quelques précisions sont apportées à la définition des compétences régionales.

Ainsi l'aménagement du territoire et l'urbanisme sont de compétence régionale. Depuis 1988, il y lieu d'y ajouter une matière connexe, la protection des monuments et des sites : celle-ci comprend l'ensemble des mesures visant à « l'identification, la sauvegarde, le classement, l'entretien, la restauration, la consolidation, la mise en valeur, la gestion et la promotion, et le subventionnement des monuments, ensembles architecturaux et sites » (294).

(290) Arrêt n° 81/94, cité, B.10.

(291) Arrêt n° 17/94, cité, B.4.2.

(292) Arrêt n° 90/94, cité, B.5.14.

(293) Arrêt n° 90/94, cité, B.5.16.

(294) Arrêt n° 8/94, cité, B.2 ; arrêt n° 49/94, cité, B.8.1.

En matière d'environnement, il y a lieu d'avoir égard, en particulier, à la politique des déchets. Celle-ci doit permettre à la région de prendre des mesures contraignantes pour éviter que l'environnement et la santé publique ne soient compromis. La Société publique des déchets pour la Région flamande est donc habilitée à bon droit, par un décret du 12 décembre 1990, à éliminer d'office les déchets d'une entreprise et à assainir les sols pollués ainsi que les installations industrielles désuètes, si les personnes intéressées restent en défaut d'accomplir ces travaux, alors même qu'elles auraient été mises en demeure par la Société. Elle peut aussi mettre à charge de l'entreprise les frais consentis pour la réalisation de ces travaux.

En matière de logement, la région peut s'attacher à promouvoir l'habitat en taxant les titulaires de droits réels sur des superficies non affectées à cet usage. Les taxes qu'elle lève à cette occasion peuvent, comme c'est le cas dans la région de Bruxelles-Capitale, servir à couvrir ses dépenses, y compris celles de l'agglomération, la région restant, dans le même moment attentive à la politique du logement (295). Elle doit, dans la même rubrique de compétences, veiller à la police des habitations qui constituent un danger pour la propreté et la salubrité publiques (296).

En matière économique, la région peut prendre des mesures d'aide aux entreprises. Elle ne peut pour autant instaurer, modifier ou supprimer des « avantages fiscaux », telle la dispense du paiement des droits d'enregistrement (297).

CONCLUSION

L'année 1994 est, pour la Belgique, celle d'une nouvelle Constitution. Est-ce, pour la Cour d'arbitrage, l'amorce de nouvelles jurisprudences ? Ou bien la Cour a-t-elle trouvé dans les préoccupations dont la Constitution du 17 février 1994 rend désormais compte de manière explicite la concrétisation des efforts qu'elle accomplit depuis près de dix ans aux fins de mieux faire fonctionner l'Etat fédéral ?

Dans cette perspective, le dernier arrêt de l'année, celui du 22 décembre, peut paraître symbolique. Il rejette, pour l'essentiel, les critiques adressées aux lois visant à achever la structure fédérale de l'Etat. Il apporte sa pierre à l'œuvre de consolidation des nouvelles institutions.

L'année 1994 procure aussi l'occasion à la Cour d'arbitrage de donner à la protection des droits de l'homme, spécialement dans le domaine social et

(295) Arrêt n° 2/94, cité, B.4.3. ; arrêt n° 3/94, cité, B.4.3.

(296) Arrêt n° 49/94, cité, B.11.1.

(297) Arrêt n° 57/94, cité, B.3.

culturel, de nouveaux développements. Tout donne à penser que la doctrine du *standstill* ne restera pas sans lendemains.

Le secteur de l'enseignement, entendu au sens le plus large de l'expression, donne lieu notamment à des arrêts significatifs qui interviennent à l'issue de litiges où les établissements scolaires, et notamment les universités, ont compris le profit qu'ils pouvaient tirer des développements du contentieux constitutionnel.

Tant il est vrai que les regards que portent à la Cour les requérants, les intervenants et les partenaires privilégiés (298) sont, pour elle, des motifs supplémentaires pour faire œuvre utile.

(298) Sur ce thème, *Regards croisés sur la Cour d'arbitrage* (sous la direction de F. DELPÉRÉE, A. RASSON-ROLAND et M. VERDUSSEN), Bruxelles, Bruylant, 1995.