

La composition des Cours constitutionnelles : à propos de la Cour d'arbitrage de Belgique

Citer ce document / Cite this document :

La composition des Cours constitutionnelles : à propos de la Cour d'arbitrage de Belgique. In: Annuaire international de justice constitutionnelle, 1-1985, 1987. Les techniques juridictionnelles du contrôle de constitutionnalité des lois - Dix ans de saisines parlementaires - Le droit de propriété dans les jurisprudences constitutionnelles européennes. pp. 92-94;

doi : <https://doi.org/10.3406/aijc.1987.876>

https://www.persee.fr/doc/aijc_0995-3817_1987_num_1_1985_876

Fichier pdf généré le 14/06/2018

LA COMPOSITION DES COURS CONSTITUTIONNELLES :

A propos de la Cour d'Arbitrage de Belgique

L. Favoreu : M. Delpérée va nous parler du système qui vient d'être mis en place en Belgique et de la constitution de la Cour d'Arbitrage de Belgique.

F. Delpérée : Jusqu'en 1980, la situation en Belgique était extrêmement simple. Il n'y avait pas de contrôle de constitutionnalité des lois. La Constitution le voulait ainsi. Ne dit-elle pas que «les cours et tribunaux n'appliqueront les arrêtés et règlements ... qu'autant qu'ils seront conformes aux lois» (art. 107) ? Cette disposition a toujours été interprétée a contrario : les tribunaux peuvent sans doute contrôler la constitutionnalité des règlements et, au besoin, refuser de les appliquer ; ils ne peuvent pas agir de même à propos des lois proprement dites. Cette interprétation était admise depuis un arrêt de principe de la Cour de cassation de Belgique, arrêt de 1849 à l'occasion duquel la Cour précise qu'il n'appartient pas au juge de rechercher si une disposition légale est ou non «en harmonie» avec la Constitution.

Seul élément de contrôle de constitutionnalité dans ce contexte : c'est le contrôle préventif qui est mis en œuvre par la section de législation du Conseil d'État dont on sait qu'elle est appelée à donner des avis qui portent notamment sur la constitutionnalité des lois ou des règlements en projet. Est-il besoin d'ajouter que le Conseil d'État exerce une mission purement consultative ?

Cette situation est bouleversée à partir de 1980. La Constitution proclame désormais, dans son article 107 ter, qu'«il y a pour toute la Belgique, une Cour d'arbitrage dont la composition, la compétence et le fonctionnement sont déterminés par la loi». Cette loi est intervenue le 28 juin 1983. Elle règle «l'organisation, la compétence et le fonctionnement de la Cour d'arbitrage». La Cour a été solennellement installée le 1er octobre 1984 et est entrée aussitôt en fonction.

Qu'est-ce que la Cour d'arbitrage ? J'observerai d'abord qu'il s'agit d'une juridiction. Ce caractère lui est reconnu non seulement à raison du statut qui est fait aux membres de la Cour ou à raison de la procédure contradictoire qui est organisée devant elle, mais surtout à raison de la mission essentielle qui lui est impartie. La Cour est chargée de régler les conflits entre les lois - qui sont l'œuvre du pouvoir législatif national - et les décrets - qui sont l'œuvre du pouvoir législatif au niveau communautaire et régional - . Pour ce faire, elle doit trancher les litiges qui lui sont soumis, elle doit le faire en application de la règle de droit ; elle doit le faire en prononçant éventuellement l'annulation de la loi ou du décret qui lui paraît prêter à critique.

G. Zagrebelsky : Comment est composée la Cour d'arbitrage ?

F. Delpérée : Les membres de la Cour d'arbitrage sont des magistrats. Ils sont au nombre de douze. Ils sont nommés par le Roi, sur proposition du Sénat qui, pour cette occasion, doit s'exprimer à la majorité des deux tiers.

G. Zagrebelsky : Viennent-ils de la carrière judiciaire ?

F. Delpérée : La moitié des membres de la Cour provient du milieu judiciaire ou juridique : la Cour de cassation, le Conseil d'État, les Facultés de droit. L'autre moitié vient du Parlement : ce sont d'anciens parlementaires qui sont appelés à participer aux travaux de la Cour d'arbitrage. Il est entendu que l'ensemble des membres de la Cour deviennent, par leur nomination, des magistrats. Ils quittent leur milieu d'origine, sans esprit de retour. Toutes ces règles fondamentales qui veulent que les membres de la Cour soient nommés à vie. Leur statut est donc celui qui revient traditionnellement en Belgique à ceux qui exercent, à quelque niveau que ce soit, la fonction de juger.

L. Favoreu : Oui, ils sont nommés jusqu'à soixante-dix ans et ils sont au moins âgés de quarante ans. Cela rejoint quand même l'Autriche, qui a finalement le même système. Ce qu'avait soulevé M. Cappelletti à Aix, et dont on a rediscuté à Uppsala, c'était le problème du renouvellement des membres, dans la mesure où si l'on regarde le tableau que j'avais fait, même l'Allemagne et l'Italie ont renoncé à la nomination à vie, dans la mesure où cette renonciation permet quand même un contact avec des forces politiques. Il est vrai qu'aux États-Unis, contrairement à l'opinion répandue, il y a, en moyenne, un renouvellement d'un juge tous les trois ans. La nomination à vie n'est peut-être pas finalement un obstacle au renouvellement des juges. Mais il y avait au moins un problème de légitimité : est-ce que le renouvellement périodique n'est pas susceptible de favoriser le contact avec les forces politiques et de ne pas couper la juridiction constitutionnelle des réalités politiques ?

F. Delpérée : La Cour d'arbitrage est construite sur le principe d'une double parité. J'ai eu l'occasion de préciser qu'elle comprenait douze membres. Six juristes et six anciens parlementaires. Mais une deuxième règle de parité s'y superpose. Il convient que six juges soient francophones et six néerlandophones. On ne peut perdre de vue l'idée que la Cour d'arbitrage devra trancher un ensemble de litiges qui oppose l'État à ses communautés ou qui oppose l'une des communautés à l'autre. Le dualisme qui caractérise les institutions de l'État belge (et qui veut, par exemple, que le Conseil des Ministres soit composé, lui-même, de manière paritaire) rejaillit ici sur les principes d'organisation de la Cour.

L. Favoreu : Y a-t-il eu une justification de la présence d'anciens parlementaires ?

F. Delpérée : La présence d'anciens parlementaires au sein de la Cour d'arbitrage a été justifiée comme suit : il semblait utile de profiter de l'expérience de ceux qui avaient été associés à l'œuvre d'élaboration des lois et des décrets. La crainte était par là-même exprimée de voir rendre la justice constitutionnelle par des hommes qui étaient peut-être peu au fait des modes de confection de la loi. Pour tout dire, c'était toujours la même crainte, celle du gouvernement des juges.

J. Rivero : Il me paraît très dangereux de ne confier le contrôle de constitutionnalité qu'à des juristes car ceux-ci vont jouer sur les mots. Réfléchir à l'aspect juridique des problèmes, c'est très bien, mais quand on fait du contrôle de constitutionnalité, il faut tout de même prendre en considération les données politiques pour éviter de faire des erreurs trop lourdes, qui pourraient nuire gravement. C'est un peu le même problème qu'en ce qui concerne la juridiction administrative : au sein du Conseil d'État il y a toujours eu des gens ayant le sens du contact avec les nécessités administratives ... Il n'y a pas que des juristes. On l'a vérifié a contrario en Égypte, où il y avait essentiellement des juristes au début de la création du Conseil d'État ; on avait pris exemple sur la France et on voulait tout de suite exercer en Égypte exactement le même contrôle de légalité que celui du Conseil d'État français. Cela a failli créer des catastrophes. Il faut pour exercer le contrôle de la loi un certain sens de la vie politique et peut-être une expérience parlementaire.

CONTROLE DE CONSTITUTIONNALITÉ ET RÉPARTITION DES COMPÉTENCES ENTRE ÉTAT ET COLLECTIVITÉS COMPOSANTES

L'exemple belge

G. Zagrebelsky : Je ferai deux observations. La première en ce qui concerne l'évolution de la Belgique : je pense à l'expérience italienne ; peut-être puis-je vous en donner une idée. Vous avez dit que la Cour d'arbitrage est chargée de trancher les questions qui touchent les règles de la Constitution à propos de la répartition des compétences. Chez nous il y a une compétence semblable : la juridiction constitutionnelle peut être appelée à trancher un problème entre les Régions et l'État. La jurisprudence italienne est plus subtile : la Cour dit que violer la Constitution, c'est en réalité essayer de rédiger la Constitution, et le droit de révision n'appartient pas aux Régions mais exclusivement à l'État.

L. Favoreu : Voilà : c'est un problème de compétence constitutionnelle et le raisonnement est subtil.

G. Spiliotopoulos : Mais dans le cas où il y a une loi promulguée par le Parlement National qui limite les compétences de la Région, que se passe-t-il ?