

*La justice constitutionnelle en Belgique et le recours des particuliers**

FRANCIS DELPÉRÉE

Selon l'article 107^{ter} de la Constitution, tel qu'il a été modifié sur ce point le 15 juillet 1988, la Cour d'arbitrage « peut être saisie par toute autorité que la loi désigne, par toute personne justifiant d'un intérêt ou à titre préjudiciel par toute juridiction », afin de faire respecter, par les lois, décrets et ordonnances, les prescriptions relatives à la répartition des compétences au sein de l'Etat fédéral ainsi que trois dispositions de la Constitution : l'article 6, qui consacre le principe d'égalité, l'article 6^{bis}, qui interdit les discriminations, l'article 17 qui garantit la liberté de l'enseignement.

La loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage précise les modalités de ces diverses saisines.

1 / La Cour d'arbitrage peut être saisie d'un recours direct qui tend à l'annulation d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance. Ce recours peut être introduit par le Conseil des ministres, par l'Exécutif d'une communauté ou d'une région ou encore par les présidents des assemblées législatives (nationales, communautaires ou régionales) à la demande de deux tiers de leurs membres. Ces diverses *autorités publiques* n'ont pas à justifier d'un intérêt ; selon la jurisprudence de la Cour, celui-ci est présumé exister de plein droit.

2 / Un recours en annulation peut également être introduit « par toute personne physique ou morale justifiant d'un intérêt » (loi spéciale du 6 janvier 1989, art. 2, 2°).

Ce recours en annulation fournit l'exemple d'un recours abstrait. Il est formé contre une règle de droit qui est entrée en vigueur. Le requérant n'a pas à faire état de difficultés concrètes que la règle incriminée aurait pu susciter. C'est l'exemple du recours direct qui vise à obtenir que la Cour annule en tout ou partie la loi nationale, le décret ou l'ordonnance sans que d'autres juridictions ne soient saisies du litige. C'est encore l'exemple du recours rapide puisque la requête n'est recevable

Francis Delpérée, doyen de la Faculté de droit de l'Université catholique de Louvain.

(*) Voir : *Le recours des particuliers devant le juge constitutionnel* (sous la direction de Francis Delpérée), Paris, Economica et Bruylant, 1990.

que dans un délai de six mois suivant la publication de la loi, du décret ou de l'ordonnance.

En clair, une personne saisit la Cour d'arbitrage d'un recours visant à obtenir l'annulation d'une loi de la même manière qu'elle saisit le Conseil d'Etat d'un recours qui postule l'annulation d'un acte administratif.

La loi spéciale du 6 janvier 1989 ne définit pas l'intérêt requis pour introduire un recours en annulation. Selon les travaux préparatoires de la loi spéciale, il appartiendra à la Cour de préciser cette notion « en s'inspirant de l'interprétation faite par le Conseil d'Etat en matière d'intérêt individuel, collectif et corporatif ».

Il résulte des premiers arrêts que la Cour d'arbitrage a rendu à cet égard, que « l'intérêt requis n'existe que dans le chef de toute personne dont la situation juridique pourrait être directement affectée par la norme attaquée » (arrêts n° 6/89, 6/90 et 10/90).

Des craintes ont été exprimées. Cette interprétation très libérale ne va-t-elle pas provoquer l'envahissement de la Cour par un ensemble de requêtes individuelles qui porteraient atteinte à l'efficacité de ses interventions ? Pour prévenir ces inconvénients ou pour y remédier, des systèmes de filtrage sont mis en place. Les recours introduits à la Cour d'arbitrage font l'objet d'un examen préliminaire par une chambre restreinte. Si celle-ci constate que le recours est manifestement irrecevable ou que la Cour d'arbitrage est manifestement incompétente pour connaître du litige, elle peut, à l'unanimité, rendre un arrêt qui clôt la procédure. Si dans une hypothèse un peu distincte, la chambre restreinte observe que le recours en annulation est manifestement non fondé, elle transmet le dossier à la Cour qui peut, elle aussi, mettre fin sans désespérer au litige (art. 69 à 73 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage).

3 / Un autre mode de saisine est celui de la *question préjudicielle*. Une juridiction saisit la Cour d'arbitrage. Elle agit ainsi parce qu'elle estime que la réponse à la question qu'elle pose est indispensable pour rendre sa décision et pour résoudre le litige dont elle est saisie.

C'est l'exemple du recours concret qui est introduit au départ d'un litige particulier qui est pendant devant le juge — le juge judiciaire ou le juge administratif. L'observation est à ce point évidente que la loi spéciale ne peut manquer de préciser que la décision de poser une question préjudicielle à la Cour d'arbitrage suspend la procédure et les délais de procédure et de prescription jusqu'à notification de l'arrêt de la Cour.

C'est aussi l'exemple du recours incident. Aucune limite dans le temps n'est fixée pour l'exercice de ce recours. A l'occasion d'un litige qui survient plusieurs années après la publication de la loi, un conflit surgit, un problème de constitutionnalité se révèle. C'est la pratique qui révèle le conflit. Aucune limite temporelle n'est donc mise à l'introduction de ces recours.

Dans une certaine mesure, c'est aussi un recours indirect. Lorsqu'une question de constitutionnalité est soulevée, par exemple par un plaideur, devant une juridiction, il appartient à celle-ci de formuler la question. Il lui revient aussi de la soulever d'office.

Selon l'article 26, § 2 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, lorsqu'une question de constitutionnalité est soulevée devant une juridiction, « celle-ci doit demander à la Cour d'arbitrage de statuer sur cette question ». La règle comporte néanmoins

des exceptions : « Toutefois, la juridiction n'y est pas tenue lorsque l'action est irrecevable pour des motifs de procédure tirés des normes ne faisant pas elles-mêmes l'objet de la demande de question préjudicielle. »

La juridiction dont la décision est susceptible, selon le cas, d'opposition, de pourvoi en cassation, de recours en annulation au Conseil d'Etat, n'y est pas non plus tenue : « 1° lorsque la Cour a déjà statué sur une question ou un recours ayant le même objet... 2° lorsqu'elle estime que la réponse à la question préjudicielle n'est pas indispensable pour rendre sa décision ; 3° si la loi, le décret ou la règle visés à l'article 26*bis* de la Constitution ne viole manifestement pas une règle ou un article de la Constitution visés au § 1^{er} ».

Comme on peut le voir, l'article 26, § 2, al. 3 ne s'applique pas à la Cour de cassation et au Conseil d'Etat. Cette disposition a été vivement critiquée par la doctrine. Dans un arrêt du 13 mars 1990, le Conseil d'Etat a estimé que la nécessité de respecter les délais raisonnables prévus à l'article 6, § 1^{er}, de la Convention européenne des droits de l'homme lui imposait de ne pas poser une question préjudicielle si la réponse à cette question n'était pas indispensable pour rendre sa décision. Cette jurisprudence ne s'accorde pas aux prescriptions de la loi spéciale.