

# CHRONIQUE NATIONALE

## LA COUR CONSTITUTIONNELLE CHRONIQUE DE JURISPRUDENCE 2015

SOUS LA DIRECTION ET LA COORDINATION DE  
PIERRE NIHOUL

PAR

PIERRE NIHOUL  
NICOLAS DUPONT  
FRANÇOIS VANDEVENNE  
JEAN-THIERRY DEBRY  
MORGANE BORRES  
ANNE-SOPHIE BOUVY  
AMÉLIE LACHAPELLE  
ET  
MARIE SOLBREUX (\*)

En 2015, la Cour a rendu 180 arrêts. Elle clôt ainsi définitivement 281 affaires. En outre, quatre affaires ont été définitivement clôturées par ordonnance. Durant cette même année, la Cour fut saisie de 195 affaires nouvelles.

(\*) Pierre Nihoul est juge à la Cour constitutionnelle et chargé de cours à l'Université catholique de Louvain. Nicolas Dupont est Premier attaché-juriste à la Cour constitutionnelle. François Vandevenne est attaché-juriste à la Cour constitutionnelle et collaborateur scientifique de l'Université de Liège. Jean-Thierry Debry est référendaire à la Cour constitutionnelle et collaborateur scientifique à l'Université de Liège. Morgane Borres est assistante à l'Université catholique de Louvain et avocate au barreau de Bruxelles. Anne-Sophie Bouvy est assistante à l'Université catholique de Louvain et avocate au barreau de Bruxelles. Amélie Lachapelle est aspirante du Fonds de la recherche scientifique – FNRS et doctorante à l'Université de Namur. Marie Solbreux est assistante à l'Université catholique de Louvain et avocate au barreau de Bruxelles.



## I. LE CONTENTIEUX CONSTITUTIONNEL

### A. *La naissance du litige*

#### 1. Les normes

##### a. *Les normes de références*

Au contentieux de la répartition des compétences, la Cour contrôle les dispositions en cause au regard des règles répartitrices de compétence telles qu'elles étaient applicables au moment où elles ont été adoptées (29/2015). Dès lors que, conformément à sa disposition transitoire, l'article 35 de la Constitution n'est pas encore en vigueur, il ne peut constituer une règle répartitrice de compétences au regard de laquelle la Cour peut exercer son contrôle (135/2015). La Cour n'est pas compétente pour censurer une disposition qui règle la répartition de compétences entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif, sauf si cette disposition méconnaît les règles répartitrices de compétence entre l'Etat, les communautés et les régions ou si le législateur prive une catégorie de personnes de l'intervention d'une assemblée démocratiquement élue, prévue explicitement par la Constitution (86/2015).

La Cour peut également exercer un contrôle direct au regard des articles du titre II « Des Belges et de leurs droits » et des articles 170, 172 et 191 de la Constitution, ainsi que de l'article 143, § 1<sup>er</sup>, de la Constitution (80 et 98/2015). Dans le cadre de ce contrôle, elle tient compte des dispositions de droit international qui garantissent des droits ou libertés analogues (9, 44 et 145/2015). Par contre, la Cour n'a pas pour mission de contrôler directement le respect par les législateurs d'autres règles de la Constitution (105/2015), de règles de droit international (48, 121 et 148/2015), de principes généraux du droit (47, 54 et 149/2015), ou encore de dispositions législatives (50, 131 et 159/2015) à moins que ces règles ne se combinent avec les règles constitutionnelles relevant de sa compétence, notamment le principe d'égalité et de non-discrimination (50, 100 et 119/2015).

Encore faut-il que les parties fassent apparaître cette combinaison et tirent des arguments distincts de ceux qu'elles dégagent des normes relevant de sa compétence. Si les arguments se recourent, la Cour les examine ensemble ou ajoute brièvement que la lecture combinée de la disposition relevant de sa compétence avec la disposition constitutionnelle ou conventionnelle ou avec le principe ne conduit pas à une autre conclusion (106, 118 et 123/2015). Des moyens qui allèguent, en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution, une violation généralisée de la Convention européenne des droits de l'homme, sont irrecevables (137/2015).

L'examen de la conformité d'une norme aux règles répartitrices de compétence précède, en principe, l'examen de sa compatibilité avec les dispositions du titre II de la Constitution et avec les articles 170, 172 et 191 de la Constitution (98 et 105/2015).

b. *Les normes contrôlées*

Seules relèvent du contrôle de la Cour les normes adoptées par un législateur, à savoir les lois, les décrets et les ordonnances. Elle confirme également sa compétence pour connaître d'une loi spéciale (81/2015) ainsi que pour contrôler la constitutionnalité de normes législatives portant assentiment à un accord de coopération. Elle rappelle, par ailleurs, que l'exercice rationnel de cette compétence suppose que la Cour implique, dans son examen, le contenu de l'accord de coopération (171/2015).

Par contre, il n'appartient pas à la Cour de se prononcer sur une disposition constitutionnelle (2/2015), sur un choix du Constituant (81 et 161/2015), ni sur le processus d'élaboration de dispositions législatives (40 et 153/2015). Il ne revient pas non plus à la Cour de contrôler des arrêtés ou des actes administratifs (40, 48 et 115/2015), l'exécution de dispositions légales (63/2015), la manière dont la législation est appliquée par l'autorité administrative (16/2015), des « difficultés pratiques » (108/2015), la manière dont des examens sont organisés devant un jury (60/2015) ou pour procéder à l'examen concret d'un contenu pédagogique (34/2015). La Cour n'est pas non plus compétente pour examiner si un système de sécurité sociale est ou non équitable (6/2015). Par ailleurs, il n'appartient pas à la Cour d'apprécier si le pouvoir exécutif a pris ou non les mesures nécessaires en vue d'exécuter la loi (40/2015).

## 2. Le recours en annulation

Septante-neuf arrêts ont été rendus sur recours en annulation : 115 requérants individuels (personnes physiques/morales, associations de fait, etc.) et un requérant institutionnel (Gouvernement flamand)(1).

a. *Requête en annulation et mémoires*

Pour satisfaire aux exigences de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, les moyens de la requête doivent indiquer, parmi les règles dont la Cour garantit le respect, celles qui seraient violées ainsi que les dispositions qui violeraient ces règles et exposer comment elles auraient été transgressées par ces dispositions (9/2015). La Cour limite son examen aux dispositions contre lesquelles des griefs sont effectivement dirigés (50/2015). Ces

(1) Plusieurs catégories de requérants peuvent être présentes à une même procédure.

exigences sont dictées par la nécessité pour la Cour d'être à même de déterminer, dès le dépôt de la requête, la portée exacte du recours en annulation et par le souci d'offrir aux parties au procès la possibilité de répliquer aux arguments des requérants. Sous peine d'irrecevabilité, il est indispensable de disposer d'un exposé clair et univoque des moyens (49/2015).

Un moyen invoqué pour la première fois dans le mémoire en réponse de la partie requérante est un moyen nouveau, qui est irrecevable pour cette raison (118/2015).

Il arrive que la Cour précise ou limite le recours en annulation en fonction du contenu de la requête et de l'exposé des moyens qu'elle contient (78/2015). Les moyens qui ont une portée similaire peuvent être examinés conjointement (16/2015). Le recours en annulation d'une disposition déjà annulée est sans objet (14/2015).

Dans son mémoire, une partie intervenante ne peut ni modifier ni étendre le recours. Ce serait le cas lorsqu'un moyen nouveau est soulevé alors que ce grief n'est pas mentionné par les parties requérantes (98/2015).

Lorsqu'est invoquée une violation du principe d'égalité et de non-discrimination, il faut en règle générale préciser quelles sont les catégories de personnes qui sont comparées et en quoi la disposition attaquée entraîne une différence de traitement qui serait discriminatoire (36/2015).

Si d'autres moyens ne peuvent conduire à une annulation plus étendue, il n'y a pas lieu de les examiner (12/2015).

#### b. *Intérêt à agir*

Toute personne physique ou morale qui introduit un recours en annulation doit justifier d'un intérêt. Ne justifient de l'intérêt requis que les personnes dont la situation pourrait être affectée directement et défavorablement par la norme attaquée (5/2015). Il s'ensuit que l'action populaire n'est pas admissible (78/2015). Dès lors que le recours en annulation est recevable, la partie requérante ne doit pas en outre justifier d'un intérêt au moyen qu'elle invoque (50/2015).

Aux termes de l'article 87, § 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989, toute personne justifiant d'un intérêt peut adresser à la Cour ses observations dans un mémoire relatif à tout recours en annulation sur lequel celle-ci est appelée à statuer. Justifie d'un tel intérêt la personne qui montre que sa situation peut être directement affectée par l'arrêt que la Cour rendra à propos de ce recours (13/2015).

Lorsqu'une association sans but lucratif qui n'invoque pas son intérêt personnel agit devant la Cour, il est requis que son objet social soit d'une nature particulière et, dès lors, distinct de l'intérêt général ; qu'elle défende un intérêt collectif ; que la norme attaquée soit susceptible d'affecter son

objet social ; qu'il n'apparaisse pas, enfin, que cet objet social n'est pas ou n'est plus réellement poursuivi (13/2015).

En présence de requérants multiples, la Cour considère que, dès lors que le recours est recevable en ce qui concerne l'une des parties requérantes, elle ne doit pas examiner s'il l'est aussi en ce qui concerne les autres (24/2015).

Lorsqu'une exception de non-recevabilité prise de l'absence d'intérêt concerne la portée à donner à la disposition attaquée, l'examen de la recevabilité coïncide avec l'examen du fond de l'affaire (5/2015).

#### c. *Capacité et qualité à agir*

Les personnes morales qui introduisent un recours en annulation ou une demande en intervention doivent produire la preuve de la publication de leurs statuts au *Moniteur belge* et de la décision d'intenter le recours ou d'intervenir (art. 7, al. 3, L. sp. 6 janvier 1989). Il s'agit de vérifier leur capacité et leur qualité à agir. Par ses arrêts n<sup>os</sup> 13, 44, 47, 52 et 175/2015, la Cour confirme sa jurisprudence sur le mandat *ad litem* de l'avocat : la formulation de la loi spéciale permet de renoncer à une telle demande, notamment lorsque la personne morale est représentée par un avocat, précisant par ailleurs que cette interprétation n'empêche pas qu'une partie ait le droit de soulever que la décision d'agir en justice n'a pas été prise par l'organe compétent de la personne morale — étant entendu qu'elle doit faire admettre son objection, et ce par toutes voies de droit.

#### d. *Délais pour agir*

Les recours ne sont recevables que s'ils sont introduits dans un délai de six mois suivant la publication de la disposition attaquée au *Moniteur belge* (art. 3, § 1<sup>er</sup>, L. sp. 6 janvier 1989) (144/2015). Dans l'arrêt n<sup>o</sup> 152/2015, où deux requêtes ont été introduites avant la publication de la norme attaquée, la Cour a jugé que la publication est une condition pour pouvoir opposer la norme, qui fait certes courir le délai dans lequel la disposition peut être attaquée, mais elle ne constitue pas une condition d'ouverture du droit de recours contre une norme qui est adoptée, sanctionnée et promulguée.

En présence d'un recours dirigé contre une loi modificative d'une loi antérieure, la Cour estime que le délai de six mois susvisé est expiré dès lors que les griefs exposés dans le moyen sont dirigés contre un article qui n'a pas été modifié (5/2015). Lorsque, dans une législation nouvelle, le législateur reprend une disposition ancienne et s'approprie de cette manière son contenu, un recours peut être introduit contre la disposition reprise dans les six mois de sa publication (79/2015).

Aux termes de l'article 3, § 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989, les recours tendant à l'annulation de tout ou en partie d'une disposition légale

par lesquelles un traité reçoit l'assentiment, ne sont recevables que s'ils sont introduits dans un délai de soixante jours suivant la publication de la disposition attaquée au *Moniteur belge* (71/2015).

### 3. La question préjudicielle

La Cour a rendu 100 arrêts sur question préjudicielle : Cour de cassation (2), Conseil d'Etat (19), Conseil du contentieux des étrangers (2), cours d'appel (20), cours du travail (6), tribunaux (63), juges de paix (2), autres (2).

La Cour détermine l'étendue de la question préjudicielle, en limitant son examen à la question de droit telle qu'elle ressort de la formulation de la question et aux dispositions qui y sont mentionnées. Elle peut pour ce faire se baser sur les motifs de la décision de renvoi, voire sur les circonstances particulières du dossier (55/2015).

En présence d'un élément nouveau (modification de la norme p. ex.) depuis la décision de renvoi, l'affaire est renvoyée à la *juridiction a quo* afin de vérifier si la question appelle encore une réponse (56/2015). La Cour ne peut, en règle, déterminer les dispositions législatives applicables au litige pendant devant le juge *a quo*. Toutefois, lorsque la question préjudicielle porte sur une disposition qui est manifestement inapplicable à ce litige ou qui n'est pas encore entrée en vigueur, la Cour n'en examine pas la constitutionnalité (55 et 177/2015).

Il appartient en règle au juge *a quo* d'interpréter les dispositions qu'il applique, sous réserve d'une lecture manifestement erronée de la disposition en cause (21/2015). C'est effectivement dans l'interprétation retenue par le juge de renvoi que la Cour répond à la question préjudicielle (57/2015).

La réponse à la question préjudicielle doit être utile à la solution du litige pendant devant le juge de renvoi, auquel il appartient d'apprécier cette utilité (61/2015). Ce n'est que lorsque ce n'est manifestement pas le cas, notamment parce que la disposition en cause n'est manifestement pas applicable au litige, que la Cour peut décider que la question n'appelle pas de réponse (32/2015). La question doit également être pertinente. La Cour estime qu'il n'y a pas lieu d'examiner les exceptions soulevées relatives à la pertinence de la question préjudicielle dès lors qu'elles concernent l'affaire au fond, qui relève de l'appréciation du juge *a quo* (22/2015).

Si la Cour arrive à la conclusion que la norme en cause viole la Constitution, elle examine parfois si une autre interprétation ne permet pas d'éviter le constat d'inconstitutionnalité. La Cour peut, dans cette hypothèse, formuler une interprétation conciliante qui permet à la disposition de résister au contrôle de constitutionnalité (19/2015).

La Cour peut constater une lacune législative. C'est au juge de renvoi qu'il appartient, si la lacune est située dans le texte soumis à la Cour, de

mettre fin à l'inconstitutionnalité, lorsque ce constat est exprimé en des termes suffisamment précis et complets pour permettre que la disposition en cause soit appliquée dans le respect des articles 10 et 11 de la Constitution (3/2015).

Au contentieux préjudiciel, le maintien des effets doit être considéré comme une exception à la nature déclaratoire de l'arrêt rendu. Des motifs sérieux peuvent toutefois justifier qu'une norme inconstitutionnelle demeure applicable pour une période transitoire. Avant de décider de maintenir les effets de la disposition en cause, la Cour doit constater que l'avantage tiré de l'effet du constat d'inconstitutionnalité non modulé est disproportionné par rapport à la perturbation qu'il impliquerait pour l'ordre juridique (29 et 57/2015).

## B. *Le développement du litige*

### 1. Le dénouement rapide du litige

Le requérant peut se désister de son recours. La Cour décrète alors le désistement, s'il y a lieu, après avoir constaté que rien ne s'y oppose (110/2015).

Une modification législative peut interférer dans une procédure en annulation. Lorsqu'un recours est dirigé contre des dispositions remplacées dans l'intervalle, le requérant n'a intérêt au recours qu'en cas d'annulation de la nouvelle disposition. Dans l'hypothèse où celle-ci fait l'objet d'un recours en annulation, la Cour décide que le recours initial sera rayé du rôle si aucun recours n'est introduit dans le délai légal ou si, pareil recours étant introduit, il était rejeté (14/2015).

Une modification législative peut également interférer dans une procédure préjudicielle. Dans la rigueur des principes, c'est au juge *a quo* qu'il appartient de déterminer les dispositions applicables aux faits de la cause et de décider s'il y a lieu de poser une nouvelle question préjudicielle. Dès lors que la Cour ne peut examiner si une modification législative peut trouver à s'appliquer aux faits du litige, elle décide de renvoyer l'affaire au juge (56/2015). Il en est de même lorsqu'un élément nouveau est apparu en cours de procédure (65/2015).

Lorsque l'action publique s'éteint, la Cour suspend la procédure et renvoie l'affaire à la juridiction *a quo* pour que celle-ci puisse la réexaminer et apprécier si une question préjudicielle est encore nécessaire (176/2015).

La Cour peut elle-même contribuer au dénouement rapide d'une affaire, au terme d'une brève procédure, dite « préliminaire ». Celle-ci est initiée par les juges-rapporteurs qui examinent si, au vu de la requête ou de la décision de renvoi, le recours ou la question est manifestement irrecevable ou non fondé, que la Cour n'est manifestement pas compétente pour en connaître



ou qu'il semble que l'on puisse mettre fin à l'affaire par un arrêt rendu sur procédure préliminaire. En 2015, la Cour a rendu sept arrêts après procédure préliminaire.

## 2. Les interventions en cours de litige

Toute intervention devant la Cour postule le dépôt d'un mémoire. Seuls les mémoires expressément prévus par la loi sont recevables.

### a. *La procédure en annulation et en suspension*

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

Il y a, d'abord, les interlocuteurs privilégiés de la Cour, dont l'intérêt pour agir est présumé : les gouvernements et les présidents d'assemblées législatives. Ils peuvent intervenir dans toute procédure, à condition de déposer un mémoire dans le délai prévu par l'article 85 de la loi spéciale. Une telle intervention ne peut cependant ni modifier ni étendre le recours. Ce serait le cas lorsqu'un moyen nouveau est articulé contre des dispositions qui ne sont pas attaquées par les parties requérantes (98/2015).

Peuvent, par ailleurs, intervenir, les personnes qui justifient d'un intérêt et qui adressent à la Cour leurs observations dans un mémoire introduit dans le délai prescrit. Justifie d'un tel intérêt la personne qui montre que sa situation peut être directement affectée par l'arrêt que la Cour rendra à propos de ce recours (13, 44 et 103/2015). Lorsque les parties intervenantes n'ajoutent pas d'arguments essentiels aux griefs formulés par les parties requérantes qu'elles soutiennent, la Cour estime qu'il n'y a pas lieu d'examiner la recevabilité de leur intervention (103/2015).

### b. *La procédure préjudicielle*

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

S'agissant de l'intérêt, la Cour admet depuis 2008 plus largement les interventions. Justifient désormais d'un intérêt à intervenir les personnes qui font la preuve suffisante de l'effet direct que peut avoir sur leur situation personnelle la réponse que va donner la Cour à une question préjudicielle (32/2015).

## 3. Les incidents en cours de litige

Si la Cour estime nécessaire, pour pouvoir rendre son arrêt, qu'une décision soit rendue sur l'interprétation ou la validité d'une norme de droit de



l'Union européenne, elle pose sur ce point une question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne (art. 267 TFUE). La Cour interroge à deux reprises cette juridiction en 2015 (11 et 15/2015).

#### 4. Le règlement provisoire du litige. La suspension

La demande de suspension est subordonnée au recours en annulation. Elle doit être introduite de manière conjointe ou postérieure.

Aux termes de l'article 20, 1<sup>o</sup>, de la loi spéciale, la Cour peut décider une suspension si des moyens sérieux sont invoqués et si l'exécution immédiate de la norme faisant l'objet du recours risque de causer un préjudice grave et difficilement réparable<sup>(2)</sup>. Ces deux conditions sont cumulatives. Jusqu'ici, la Cour a souvent adopté une méthode pragmatique. Vérifiant si l'une fait défaut, elle se dispense de la sorte d'examiner l'autre (72/2015).

Concernant le préjudice, le texte de l'article 22 de la loi spéciale prescrit que la demande de suspension contienne un exposé des faits de nature à établir que l'application immédiate de la norme risque de causer un préjudice grave difficilement réparable. Le législateur a exigé une démonstration de l'existence du risque de préjudice, de sa gravité et de son lien avec l'application des dispositions attaquées. Souvent, le requérant ne réussit pas à démontrer par des faits concrets et précis, avec un degré raisonnable de probabilité, la réalité, l'importance, l'irréversibilité ou la gravité du risque de préjudice (72/2015).

Le préjudice doit donc être difficilement réparable. Ceci conduit à rejeter un préjudice financier (72/2015) ou moral qui n'est pas en principe difficilement réparable puisqu'il peut disparaître par une annulation ultérieure de la disposition attaquée.

### C. Le règlement du litige

#### 1. Le dispositif de l'arrêt<sup>(3)</sup>

En 2015, la Cour a rendu septante-neuf arrêts sur recours en annulation. Dans vingt-trois arrêts, la Cour annule la (les) disposition(s) attaquée(s). Quarante-neuf sont des arrêts de rejet quant au fond. Dans deux arrêts, la Cour déclare le recours irrecevable et, dans deux autres arrêts, manifestement irrecevable. Dans un arrêt, la Cour se déclare incompétente. Dans un autre arrêt, la Cour raye le recours du rôle en ce qu'il porte sur l'une des

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

(3) Voy. les « Statistiques des activités de la Cour en 2015 », in J.-P. MOERMAN, R. LEYSEN et F. MEERSCHAUT, *Cour constitutionnelle. Rapport 2015*, Bruges, Vanden Broele, 2016.



dispositions attaquées et constate que le recours est pour le surplus sans objet. Enfin, dans un arrêt, la Cour pose des questions préjudicielles à la Cour de justice de l'Union européenne.

La Cour a par ailleurs rendu deux arrêts sur demande de suspension. Dans un arrêt, la Cour rejette la demande au motif que les conditions pour suspendre ne sont pas remplies. Dans un autre arrêt, elle constate l'irrecevabilité manifeste de la demande de suspension.

Enfin, la Cour a rendu cent arrêts sur question préjudicielle. Dans trente arrêts, une violation a été constatée. Cinquante-huit arrêts sont des constats de non-violation, dont cinq de non-violation modalisée. Dans sept arrêts, la Cour déclare que la question n'appelle pas de réponse. Dans un arrêt, la Cour constate que la question préjudicielle ne relève manifestement pas de sa compétence et, dans trois arrêts, elle renvoie la cause au juge *a quo*. Enfin, dans un arrêt, elle pose des questions préjudicielles à la Cour de justice de l'Union européenne.

## 2. Les techniques d'arrêt

Dans les arrêts d'annulation prononcés en 2015, la Cour utilise, comme elle l'a fait dans le passé, la technique de l'annulation « en ce que » (52, 131 et 145/2015). Cette technique s'impose pour des motifs liés à la manière dont sont rédigées les dispositions entreprises ou aux griefs invoqués qui n'atteignent pas l'ensemble de la norme mais certaines de ses prescriptions, ou encore au contrôle de constitutionnalité. Il arrive régulièrement que les arrêts rendus sur question préjudicielle recourent à une technique similaire (7, 35 et 141/2015).

La technique inverse est parfois utilisée. La Cour conclut au rejet du recours sous réserve d'interprétation, qu'elle peut préciser par référence à ce qu'elle développe dans certains considérants de l'arrêt (118, 119 et 153/2015). Au contentieux préjudiciel, elle peut conclure à la non-violation sous réserve d'interprétation (32, 74 et 174/2015).

Après annulation, il arrive que la Cour maintienne les effets de la disposition annulée (49, 83, 105, 116, 132, 138 et 139/2015). Il s'agit d'éviter de créer une insécurité juridique quant aux effets qui ont déjà été produits. Il s'agit aussi de laisser au législateur le temps nécessaire de légiférer à nouveau pour remédier à l'inconstitutionnalité. En 2015, la Cour a également utilisé cette technique au contentieux préjudiciel (29 et 57/2015). Le maintien des effets doit être considéré comme une exception à la nature déclaratoire de l'arrêt rendu au contentieux préjudiciel. Avant de décider de maintenir les effets de la disposition en cause, la Cour doit constater que l'avantage tiré de l'effet du constat d'inconstitutionnalité non modulé est disproportionné par rapport à la perturbation qu'il impliquerait pour l'ordre juridique (29/2015).

### 3. La rectification et l'interprétation d'un arrêt

Bien que les arrêts rendus par la Cour soient définitifs et sans recours, il peut arriver qu'elle soit amenée à intervenir postérieurement à leur prononcé.

Ainsi, les erreurs de plume ou de calcul ou les inexactitudes évidentes peuvent être rectifiées par la Cour, soit d'office, soit à la demande d'une partie, dans un délai de deux semaines à compter de la notification de l'arrêt. Les parties, dûment averties par le greffier, peuvent présenter des observations écrites dans le délai fixé par le président. La Cour décide en chambre du conseil. Au cours de l'année 2015, la Cour a fait usage de cette possibilité (152/2015).

Par ailleurs, à la demande des parties au recours en annulation ou de la juridiction qui lui a posé la question préjudicielle, elle est également compétente pour interpréter ses propres arrêts. En 2015, la Cour a rejeté une telle demande pour cause d'irrecevabilité (95/2015).

## II. LE CONTENTIEUX DES DROITS ET LIBERTÉS

### A. *Les principes généraux*

#### 1. L'égalité et la non-discrimination

Des décrets régionaux imposent un quota de maximum deux tiers de personnes de même sexe dans les organes de gestion et dans les conseils d'administration des organismes privés agréés. La Cour rappelle tout d'abord qu'une mesure d'action positive ne peut être prise que moyennant le respect de quatre conditions : il doit exister une inégalité manifeste, la disparition de cette inégalité doit être désignée comme un objectif à promouvoir, la mesure d'action positive doit être de nature temporaire (elle est vouée à disparaître dès que l'objectif visé est atteint) et enfin, la mesure d'action positive ne doit pas restreindre inutilement les droits d'autrui. La Cour procède ensuite à l'examen de ces conditions. L'objectif des décrets est de promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes alors qu'il ressort des travaux préparatoires des décrets qu'il existe manifestement une inégalité entre les hommes et les femmes dans les organes précités. Les mesures sont de nature temporaire et les sanctions prévues en cas de non-respect des quotas — à savoir le retrait du titre de fonctionnement ou de l'agrément ou encore le refus d'agrément des candidats — ne portent pas atteinte de manière disproportionnée aux droits des établissements et organismes qui en feraient l'objet et n'emportent pas de restrictions inutiles des droits d'autrui. Le régime mis en place garantit donc, tant pour les hommes que pour les femmes, une représentation raisonnable dans les organes de gestion concernés (145/2015).

## 2. Vie privée et familiale

1. *Notion.* Il ressort des travaux préparatoires de l'article 22 de la Constitution que le Constituant a recherché la plus grande concordance possible avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme de sorte que les garanties que fournissent ces deux dispositions forment un ensemble indissociable (32, 35, 38, 40, 91, 94, 107, 126, 132, 148, 153, 168 et 178/2015).

2. *Champ d'application.* L'incarcération dans une prison constitue l'une des restrictions les plus drastiques du droit à la vie privée (32/2015), les conditions relatives aux ingérences dans ce droit s'appliquant aux détenus (63/2015). Les procédures relatives à l'établissement ou à la contestation de paternité concernent la vie privée parce que la matière de la filiation englobe d'importants aspects de l'identité personnelle d'un individu (35, 38, 126 et 168/2015). Les prescriptions relatives à la présentation des personnes constituent une ingérence dans la vie privée (40/2015). Si l'article 8 précité ne confère aucun droit au logement, les conditions imposées en matière de logement touchent à la vie familiale (91/2015). La collecte et le traitement des données relatives aux comptes et transactions financières peuvent révéler des informations plus ou moins précises et concordantes sur la conduite, les opinions ou les sentiments des personnes concernées et ont donc un impact sur leur vie privée (107 et 178/2015). Il en va de même de la tenue de et de l'accès à des registres et des banques de données (44/2015). Permettre au juge d'imposer à une partie de communiquer à son adversaire l'adresse privée d'un témoin en vue de sa convocation (art. 871 du Code judiciaire) constitue une ingérence disproportionnée dans la vie privée (148/2015). Le libre choix d'une personne, fait en connaissance de cause, d'éviter ce qui, à ses yeux, constituera une fin de vie indigne et pénible, relève de la protection des droits fondamentaux garantis par l'article 8 (153/2015). L'écoute et l'enregistrement de communications et communications électroniques privées touchent au droit au respect de la vie privée (178/2015).

Une visite domiciliaire est une ingérence dans le droit au respect du domicile. L'intervention préalable d'un juge indépendant et impartial représente une garantie majeure pour le respect du droit à l'inviolabilité du domicile ; l'absence d'une autorisation judiciaire préalable peut toutefois être compensée dans certaines circonstances par un contrôle judiciaire exercé *a posteriori*. Le décret prévoit que des fonctionnaires ont, pour l'examen des valeurs patrimoniales en vue de leur éventuelle protection, accès aux sites archéologiques, monuments, paysages historico-culturels ainsi que sites urbains et ruraux. Cet accès inclut également les domiciles privés et les locaux professionnels, moyennant l'autorisation du président du tribunal de première instance, laquelle est demandée par requête unilatérale.

En prévoyant l'accès aux habitations privées et aux locaux professionnels, la disposition attaquée peut porter atteinte à l'inviolabilité du domicile. Dans l'examen du caractère disproportionné de cette ingérence, la Cour doit tenir compte du fait qu'un examen de la valeur patrimoniale des bâtiments visités ne s'effectue pas dans le cadre de la recherche ou de la poursuite d'une infraction ou de toute autre violation ou de la surveillance du respect de la législation. L'examen a lieu préalablement à une mesure de protection et dans l'optique de celle-ci. Dans la mesure où l'autorisation de visiter doit être demandée « sur requête unilatérale », la disposition attaquée porte atteinte de manière disproportionnée au droit à l'inviolabilité du domicile. Elle a pour effet que le titulaire d'un droit réel, l'habitant ou l'utilisateur du bien qui pourrait faire l'objet d'une protection provisoire peut être confronté à une décision judiciaire exécutoire autorisant l'accès, sans qu'il ait pu au préalable mener une défense contradictoire à ce sujet (132/2015). L'application de méthodes de recherche et de renseignement dans le cadre d'une enquête pénale d'exécution, laquelle vise à permettre le recouvrement de peines patrimoniales lorsqu'il s'avère que le condamné se soustrait à leur paiement ou effectue des tentatives en ce sens, peut constituer une ingérence dans le droit au respect de la vie privée et du domicile. Par conséquent, leur mise en œuvre doit pouvoir faire l'objet d'un recours ou, tout au moins, d'un contrôle par un juge indépendant et impartial. Ce contrôle est d'autant plus nécessaire que l'EPE concerne non seulement un condamné, mais aussi des tiers qui conspirent sciemment et volontairement avec le condamné afin de soustraire son patrimoine à l'exécution des condamnations exécutoires. Pour garantir un contrôle juridictionnel effectif, le magistrat EPE, lorsqu'il demande une autorisation au juge de l'application des peines, doit aussi indiquer la portée de la méthode envisagée, de manière à éviter que l'atteinte portée à la vie privée soit potentiellement illimitée et, partant, disproportionnée, et de manière à permettre un contrôle de cette atteinte par le juge de l'application des peines (178/2015).

3. *Délégations.* Le terme « loi » utilisé dans l'article 22, alinéa 1<sup>er</sup>, de la Constitution désigne une disposition législative. En réservant au législateur compétent le pouvoir de fixer dans quels cas et à quelles conditions il peut être porté atteinte au droit au respect de la vie privée et familiale, cette disposition garantit à tout citoyen qu'aucune ingérence dans ce droit ne pourra avoir lieu qu'en vertu de règles adoptées par une assemblée délibérante, démocratiquement élue. Une délégation à un autre pouvoir n'est toutefois pas contraire au principe de légalité, pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels ont été fixés préalablement par le législateur (40, 44, 63 et 107/2015). Dès lors que le législateur fixe les éléments essentiels à respecter lors de l'élaboration du règlement d'ordre intérieur d'une prison, délimite le pouvoir d'appréciation du chef d'établis-

sement et fixe la nature des infractions à ce règlement ainsi que les sanctions touchant à la vie privée et familiale qui peuvent être infligées pour réprimer ces infractions, l'article 130 de la loi de principes du 12 janvier 2005 satisfait aux exigences du principe de légalité (63/2015). Dès lors que la loi détermine les données que contient le registre des sanctions administratives communales, la durée pendant laquelle ces données sont conservées et les personnes ayant accès à ces données, l'habilitation conférée au Roi se limite à d'autres conditions particulières qui apparaissent moins essentielles (44/2015).

4. *Ingérences et limites.* Ni l'article 22 de la Constitution ni l'article 8 de la Convention n'excluent une ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit mais ils exigent que cette ingérence soit prévue par une disposition législative suffisamment précise, qu'elle corresponde à un besoin social impérieux et soit proportionnée à l'objectif légitime qu'elle poursuit. Ces dispositions engendrent de surcroît l'obligation positive pour l'autorité publique de prendre des mesures qui assurent le respect effectif de la vie privée et familiale, même dans la sphère des relations entre les individus (32, 35, 38, 40, 44, 63, 107, 126, 132, 153, 168 et 178/2015). Le législateur, lorsqu'il élabore un régime qui entraîne une ingérence de l'autorité publique dans la vie privée, jouit d'une marge d'appréciation pour tenir compte du juste équilibre à ménager entre les intérêts concurrents de l'individu et de la société dans son ensemble. Cette marge d'appréciation du législateur n'est toutefois pas illimitée : pour apprécier si une règle législative est compatible avec le droit au respect de la vie privée, il convient de vérifier si le législateur a trouvé un juste équilibre entre tous les droits et intérêts en cause. Pour cela, il ne suffit pas que le législateur ménage un équilibre entre les intérêts concurrents de l'individu et de la société dans son ensemble mais il doit également ménager un équilibre entre les intérêts contradictoires des personnes concernées (35, 38, 126, 132 et 168/2015).

### 3. Protection des biens

Une interdiction de recourir au critère du montant minimal des revenus des candidats-locataires pour la location d'immeubles dont les communes sont propriétaires (art. 27, § 1<sup>er</sup>, et 29 du Code bruxellois du logement) (16/2015) ou une mesure de protection appliquée en vertu du chapitre 6 du décret flamand du 12 juillet 2013 relatif au patrimoine immobilier (132/2015) constituent une limitation du droit de propriété et règlent l'« usage des biens conformément à l'intérêt général », au sens de l'article 16 de la Constitution, combiné avec l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 2, du Premier Protocole additionnel à la CEDH. Une modification législative qui a une incidence sur le montant d'une indemnité compensatoire de préavis peut aussi entraîner une ingérence dans le droit au respect des biens (98/2015). Enfin, un

impôt constitue, en principe, une ingérence dans le droit au respect des biens (54 et 107/2015).

Dans ce cadre, la Cour vérifie si l'ingérence réalise un juste équilibre entre les impératifs de l'intérêt général et ceux de la protection du droit au respect des biens (16, 54, 98 et 132/2015). En matière d'indemnisation, le seul fait que l'autorité impose des restrictions au droit de propriété dans l'intérêt général n'a toutefois pas pour conséquence qu'elle soit tenue à indemnisation. Une indemnité n'est requise que lorsque et dans la mesure où les effets de la servitude d'utilité publique ou la restriction du droit de propriété du groupe de citoyens ou d'institutions qui en font l'objet excèdent la charge qui peut être imposée dans l'intérêt général à un particulier. Conformément à l'article 144 de la Constitution, il appartient au juge ordinaire de vérifier *in concreto*, en tenant compte de tous les aspects privés et publics de chaque cas, si la charge justifie une indemnisation, et il lui appartient également d'en fixer le montant. En matière de politique du logement, la Cour doit, compte tenu de l'obligation faite, par l'article 23, alinéa 3, 3°, de la Constitution, aux législateurs régionaux de garantir le droit à un logement décent, respecter l'appréciation de ces législateurs quant à l'intérêt général, sauf si cette appréciation est déraisonnable (16/2015). Le principe est transposable en matière de politique environnementale (132/2015). En matière d'impôts, la Cour relève que même si le législateur fiscal dispose d'un pouvoir d'appréciation étendu, un impôt peut revêtir un caractère disproportionné et porter une atteinte injustifiée au respect des biens s'il rompt le juste équilibre entre les exigences de l'intérêt général et celles de la protection du droit au respect des biens (54/2015).

#### 4. Procès équitable

1. *Pourvoi en cassation en matière pénale (108/2015)*. L'article 425 du Code d'instruction criminelle, tel que modifié par la loi du 14 février 2014 relative à la procédure devant la Cour de cassation en matière pénale, impose désormais que le pourvoi en cassation soit introduit par le ministère public ou un avocat titulaire d'une attestation de formation en procédure de cassation — et non plus par le prévenu ou la partie civile —, et ce dans un délai de quinze jours à compter du prononcé de la décision<sup>(4)</sup>. Etant donné que le droit d'être assisté par un avocat de même que le droit d'accès à un juge ne sont pas des droits absolus, l'exigence d'une expérience très spécifique pour ces matières très complexes peut se justifier dans le cadre d'un recours extraordinaire tant dans l'intérêt de l'Etat (empêcher un afflux massif de pourvois) que dans celui du justiciable (meilleure défense par un avocat spécialisé et bon fonctionnement de la justice). Cette limi-

(4) A l'exception des décisions rendues par défaut pour lesquelles le délai de quinze jours commence à courir à partir de l'expiration du délai d'opposition.

tation n'est pas disproportionnée étant donné que l'entrée en vigueur de cette disposition a été prévue le 1<sup>er</sup> février 2016, soit deux ans plus tard, afin de permettre à tout avocat intéressé de suivre la formation prévue. La Cour a également affirmé que le délai de quinze jours à compter du prononcé était suffisant car il s'agissait uniquement d'apprécier l'opportunité d'introduire un pourvoi ensuite de quoi un délai de deux mois était prévu pour le dépôt du mémoire, que ce délai était similaire à d'autres délais en matière pénale et que l'exigence d'un avocat spécifiquement formé rendait cette décision plus aisée.

2. *Emploi des langues en matière judiciaire (2/2015)*. Il est raisonnablement justifié qu'un travailleur francophone occupé par un employeur dont le siège d'exploitation est situé sur le territoire de la région de langue néerlandaise doive introduire une action judiciaire dans l'arrondissement judiciaire de Bruxelles en néerlandais alors que le travailleur francophone occupé par un employeur dont le siège d'exploitation est situé sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale puisse introduire son action dans l'arrondissement judiciaire de Bruxelles en français. En effet, cette différence de traitement n'est pas disproportionnée compte tenu du fait que les parties au litige peuvent demander conjointement un changement de langue et que la sanction relative au non-respect de la langue de la procédure dans l'acte introductif d'instance est sa nullité et, partant, permet au requérant d'introduire un nouvel acte conforme aux prescriptions linguistiques dans le délai imparti.

3. *Saisie conservatoire (151/2015)*. La sanction de déchéance prévue à l'article 1408, § 3 du Code judiciaire de ne plus pouvoir requérir le bénéfice de l'article 1409bis du Code judiciaire lorsque le justiciable n'en a pas informé l'huissier dans les cinq jours de la signification de l'acte dénonçant la saisie conservatoire ne viole pas l'article 13 de la Constitution, combiné avec l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme. En revanche, l'absence d'une disposition imposant la mention du délai de cinq jours pour les saisies conservatoires est inconstitutionnelle. Il appartient au juge de mettre fin à la violation de ces normes sans que le législateur doive préalablement agir étant donné que le constat de lacune est exprimé dans des termes suffisamment précis et complets.

## 5. Droit à la dignité humaine

1. *Limitations*. L'article 23 de la Constitution ne précise pas ce qu'impliquent ces droits dont seul le principe est exprimé, chaque législateur étant chargé de les garantir, conformément à l'alinéa 2 de cet article, en tenant compte des obligations correspondantes. S'il appartient au législateur compétent de préciser les conditions d'exercice de ces droits, celui-ci ne peut cependant instaurer, sans nécessité, des restrictions à l'égard de





certaines catégories de personnes ni imposer des limitations dont les effets seraient disproportionnés par rapport au but poursuivi (36, 40, 67, 98 et 133/2015). Il ressort des travaux préparatoires de l'article 23 de la Constitution que le Constituant ne voulait pas confiner les citoyens dans un rôle passif ou les inciter à adopter une attitude passive, mais entendait au contraire déclarer que quiconque a des droits a également des devoirs, partant de l'idée que le citoyen a pour devoir de collaborer au progrès social et économique de la société dans laquelle il vit. Les citoyens bénéficiaires des droits économiques, sociaux et culturels énoncés à l'article 23 de la Constitution peuvent donc se voir imposer des obligations pour accéder à ces droits. Les mots « à cette fin », placés en tête de cet alinéa 2, indiquent toutefois que ces obligations doivent être liées à l'objectif général inscrit à l'alinéa 1<sup>er</sup>, qui est de permettre à chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine en bénéficiant des droits énumérés à l'alinéa 3. Ces obligations doivent permettre aux personnes à qui elles sont imposées de contribuer à la réalisation effective de cet objectif pour elles-mêmes ainsi que pour les autres bénéficiaires des droits énumérés à l'article 23, et doivent être proportionnées à l'objectif ainsi défini (67/2015).

Ainsi, *en matière de droit à des conditions de travail équitables et de droit à l'épanouissement culturel et social*, il a été jugé que, compte tenu du but poursuivi par le législateur décrétoal consistant à assurer un meilleur fonctionnement des institutions communales, le mécanisme de licenciement du directeur général à la suite de deux évaluations négatives n'est pas dénué de justification raisonnable (36/2015). Chaque militaire est apprécié sur la base de critères d'aptitude physique et de critères d'aptitude médicale pour appartenir à une catégorie déterminée. Le législateur, en instaurant ces critères, a en substance voulu garantir que les militaires soient aptes sur le plan médical à participer à des opérations dans leur fonction, afin de garantir ainsi l'efficacité des Forces armées. Cet objectif est légitime. Par ailleurs, eu égard aux garanties prévues, la perte de la qualité de militaire pour celui qui ne satisfait pas aux critères d'aptitude médicale n'est pas disproportionnée par rapport à cet objectif. Eu égard à cet objectif, les restrictions apportées aux droits garantis par l'article 23 de la Constitution ne peuvent pas davantage être considérées comme non nécessaires (40/2015).

*En matière d'aide sociale*, la Cour a jugé qu'il ressort des travaux préparatoires de l'article 23 qu'en garantissant le droit à l'aide sociale, le Constituant avait en vue le droit garanti par la loi organique des CPAS (133/2015).

Dans le domaine de la *politique du logement*, la Cour ne censure que l'appréciation manifestement déraisonnable des législateurs régionaux quant à l'intérêt général ; toutefois, ce pouvoir d'appréciation est moins large lorsque cette politique de logement risque d'entraîner pour une certaine



catégorie de personnes la perte de leur logement, ce qui est une des ingérences les plus extrêmes dans le droit au respect du logement (91/2015).

2. *Standstill*. L'article 23 de la Constitution contient une obligation de *standstill* qui interdit au législateur compétent de réduire significativement ou de manière sensible le niveau de protection, sans qu'existent pour ce faire des motifs d'intérêt général (36, 48, 67, 98 et 133/2015).

En matière de *droit à des conditions de travail équitables*, l'instauration d'une procédure de licenciement pour inaptitude professionnelle dans le chef du directeur général d'une commune repose sur des motifs d'intérêt général, à savoir assurer un meilleur fonctionnement des institutions communales (36/2015). L'application de l'article 92 de la loi sur le statut unique (à savoir un ensemble de mesures consistant, pour les deux tiers, en un délai de préavis à prester ou une indemnité de congé correspondant au délai de préavis et, pour le tiers restant, en des mesures qui augmentent l'employabilité du travailleur sur le marché du travail) n'est pas de nature à réduire significativement le niveau de protection offert aux travailleurs licenciés. C'est en effet conformément à l'article 81 de la loi sur le statut unique que le travailleur licencié a droit à un ensemble de mesures en matière de licenciement. La mise en œuvre de l'article 92 de la loi sur le statut unique par le biais de conventions collectives de travail a seulement pour conséquence qu'un tiers des mesures en matière de licenciement consistera en des mesures destinées à augmenter l'employabilité, l'ensemble des mesures en matière de licenciement étant cependant équivalent (98/2015).

En ce qui concerne le *droit à l'aide juridique*, l'article 23 de la Constitution n'interdit nullement au législateur d'instaurer un régime spécifique en matière d'indemnité de procédure.

En ce qui concerne le *droit à l'aide sociale*, l'exclusion, par l'article 57<sup>sexies</sup> de la loi du 8 juillet 1976, du droit à l'aide sociale d'une catégorie d'étrangers séjournant légalement sur le territoire réduit significativement à leur égard le niveau de protection en cette matière de sorte que cette réduction significative doit être justifiée par des motifs d'intérêt général. Si l'objectif légitime de lutter contre les fraudes peut justifier certaines mesures, parmi lesquelles le refus de l'aide sociale aux étrangers dont on peut démontrer qu'ils tentent de l'obtenir indûment ou la fin du droit de séjour des étrangers qui l'ont obtenu abusivement, il ne saurait justifier qu'une catégorie abstraitement définie d'étrangers séjournant légalement sur le territoire se voie exclue du droit de faire appel à l'aide sociale en cas de situation d'indigence contrôlée par le CPAS et, en conséquence, se voie exclue du droit de mener une vie conforme à la dignité humaine. La mesure en cause est disproportionnée par rapport aux objectifs poursuivis. Le recul significatif occasionné par cette disposition viole le droit à l'aide sociale, garanti par l'article 23 de la Constitution (133/2015).



Eu égard au fait que le *règlement collectif de dettes* vise précisément à rétablir la situation financière du débiteur en vue de lui permettre ainsi qu'à sa famille de mener une vie conforme à la dignité humaine, la privation du droit d'introduire une requête visant à obtenir un règlement collectif de dettes constitue en principe une réduction sensible du niveau de protection qui existait auparavant. Toutefois, eu égard aux objectifs poursuivis par le législateur (lutter contre l'introduction de requêtes à des fins purement dilatoires et pouvoir continuer à garantir un règlement collectif de dettes pour les débiteurs qui collaborent de bonne foi) et compte tenu du fait que l'impossibilité d'introduire une nouvelle requête pendant une période de cinq ans repose sur le choix du débiteur de ne pas collaborer à la réalisation effective des droits socio-économiques garantis par le règlement collectif de dettes, l'article 1675/2, alinéa 3, du Code judiciaire, qui se fonde sur des motifs liés à l'intérêt général, n'est pas incompatible avec l'obligation de *standstill* (67/2015).

3. *Destinataires*. Un décret confie désormais aux autorités communales, et non plus régionales, l'établissement de la liste des arbres, arbustes et haies remarquables sur leur territoire. Il est jugé que, lors de l'établissement de cette liste, les autorités communales sont également tenues au respect de l'article 23 de la Constitution et du principe de *standstill* en ce qui concerne le droit à la protection d'un environnement sain qu'il comporte (175/2015).

4. *Droit à la santé*. Il ne peut être reproché au législateur d'avoir recherché un équilibre entre la protection de la santé des travailleurs contre les nuisances dues à la fumée du tabac sur le lieu de travail en prison et le droit à la vie privée, par nature déjà limité, des personnes qui y sont enfermées mais auxquelles le législateur n'a pas voulu interdire de manière absolue de fumer. Étant donné que l'exception contenue à l'article 11, § 2, 1<sup>o</sup>, de la loi du 22 décembre 2009 porte uniquement sur les lieux fermés qui doivent être considérés comme des espaces privés, cette loi interdit en tout état de cause de fumer dans les espaces fermés communs. Dans les espaces de promenade ouverts, la loi n'interdit pas de fumer. Dans cette interprétation, la mesure n'a pas d'effets disproportionnés (32/2015).

## 6. Droits de l'enfant

1. *Principes*. Tant l'article 22bis, alinéa 4, de la Constitution que l'article 3, § 1<sup>er</sup>, de la Convention relative aux droits de l'enfant imposent à toutes les institutions qui prennent des mesures vis-à-vis des enfants (juridictions et autorités) de prendre en compte, de manière primordiale, l'intérêt de l'enfant dans les procédures le concernant. L'intérêt de l'enfant n'a toutefois pas un caractère absolu. Dans la mise en balance des différents intérêts en jeu, l'intérêt de l'enfant occupe une place particulière du fait qu'il représente la partie faible dans la relation familiale. Cette place parti-

culière ne permet pas pour autant de ne pas prendre également en compte les intérêts des autres parties en présence (38, 44, 45, 94, 126 et 153/2015). L'article 22*bis*, alinéa 5, de la Constitution donne par ailleurs au législateur la mission de garantir que l'intérêt de l'enfant soit pris en considération de manière primordiale (44, 45 et 153/2015).

2. *Sanctions*. Ces dispositions n'empêchent pas le législateur de déterminer à partir de quel âge certains comportements peuvent être sanctionnés, mais elles l'obligent en revanche, lorsqu'il établit les comportements passibles de sanctions et lorsqu'il règle la procédure permettant d'infliger des sanctions, à tenir compte de la situation particulière des mineurs, notamment en ce qui concerne leur personnalité et leur degré de maturité. L'article 40 de la Convention relative aux droits de l'enfant implique certes l'obligation d'établir un âge minimal au-dessous duquel les enfants sont présumés n'avoir pas la capacité d'enfreindre la loi pénale, mais sans fixer elle-même cet âge. Elle n'empêche pas les Etats contractants d'abaisser un âge minimum existant. En ce qu'elle prévoit la possibilité pour la commune de réprimer certains comportements au moyen d'amendes administratives, infligées aux mineurs ayant atteint l'âge de quatorze ans au moment des faits, la loi du 24 juin 2013 relative aux sanctions administratives communales, compte tenu des garanties précitées, ne porte pas une atteinte disproportionnée aux droits de ces mineurs (44 et 45/2015).

3. *Filiation*. La paix des familles et la sécurité juridique des liens familiaux, d'une part, et l'intérêt de l'enfant, d'autre part, constituent des buts légitimes dont le législateur peut tenir compte pour limiter les cas de contestation de paternité (38, 126 et 168/2015).

L'article 343, § 1<sup>er</sup>, b), du Code civil, qui exige la persistance, au moment de la demande en adoption, d'une vie commune entre le demandeur en adoption et le parent de l'enfant, viole l'article 22*bis*, alinéa 4, de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 21 de la Convention relative aux droits de l'enfant, en ce qu'il ne permet pas qu'un homme qui a formé un couple de fait avec la mère adoptive d'un enfant durant près de dix ans, période durant laquelle l'enfant est né à l'étranger de père inconnu et abandonné par sa mère biologique, demande l'adoption de cet enfant, en qualité de cohabitant, lorsque la vie commune a pris fin, alors qu'il existe entre le demandeur en adoption et l'enfant une relation de fait durable d'un point de vue tant moral que matériel, que le choix de l'adoption simple est motivé par le souhait de ne pas substituer le nom du demandeur en adoption au nom de la mère adoptive, et que la mère adoptive est d'accord avec l'adoption pour autant que l'adoption ne modifie pas son lien avec l'enfant (94/2015).

Les articles 348-3 et 348-11 du Code civil violent les articles 22 et 22*bis* de la Constitution, combinés avec les articles 8 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce qu'ils ne permettent au tribunal invité



à prononcer une adoption d'écarter le refus de la mère à consentir à cette adoption que lorsqu'elle s'est désintéressée de l'enfant ou en a compromis la santé, la sécurité ou la moralité alors que la mère avait conçu, avec la femme qui introduit la demande en adoption simple, un projet parental avant la naissance de l'enfant, que la mère de l'enfant et cette femme avaient au moins eu une relation affective au moment de la naissance de l'enfant et se sont ensuite mariées, que la mère de l'enfant et la femme qui en demande l'adoption simple étaient encore mariées au moment de l'introduction de la demande en adoption et qu'il existe un lien familial effectif entre l'enfant et la demanderesse en adoption qui a continué à exister après la séparation des épouses, entre autres par un accord sur le droit de visite ratifié par le juge de paix (94/2015).

L'article 330, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, du Code civil ne viole pas les articles 10, 11 et 22 de la Constitution, combinés ou non avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce qu'il dispose que l'action en contestation de la reconnaissance paternelle introduite par la mère n'est recevable que si elle prouve que son consentement a été vicié dès lors qu'il s'agit de revenir sur un consentement donné préalablement de manière libre et éclairée, que cette disposition n'empêche toutefois pas la mère qui a consenti à la reconnaissance de son enfant parce qu'elle y était contrainte par des menaces — dont la réalité peut être établie par toutes voies de droit — de contester cette reconnaissance, son consentement à la reconnaissance étant dans ce cas vicié et que cette condition de recevabilité ne vaut pas dans les hypothèses où l'action en contestation est introduite par l'enfant reconnu ou par un autre homme qui revendique la paternité de ce dernier (126/2015).

4. *Euthanasie des mineurs.* Le droit à la vie et le droit à l'intégrité physique ne s'opposent pas au principe même de la dépénalisation de l'euthanasie. En effet, il ne pourrait découler de ces droits fondamentaux une obligation de vivre, imposée à un individu capable de discernement, quelles que soient les circonstances auxquelles celui-ci est confronté. Il pèse toutefois, en vertu des articles 2 et 3 de la CEDH, de l'article 6 de la Convention relative aux droits de l'enfant et de l'article 22*bis* de la Constitution, sur le législateur une obligation positive de prendre des mesures visant à protéger l'intégrité physique de personnes vulnérables, telles que les enfants, même contre des agissements par lesquels elles menacent leur propre vie, ce qui implique notamment qu'il soit tenu de veiller à empêcher un individu de mettre fin à ses jours si sa décision n'a pas été prise librement et en toute connaissance de cause. Il s'ensuit que, lorsque le législateur permet de pratiquer l'euthanasie sur des mineurs non émancipés qui se trouvent dans une situation médicale sans issue, il doit prévoir des mesures de protection accrues pour éviter des abus en la matière et notamment mettre en place une procédure propre à s'assurer qu'une décision de mettre fin à sa vie

correspondre bien à la libre volonté de l'enfant. Le législateur a exclu la souffrance psychique. Le médecin traitant doit respecter un certain nombre d'obligations qui sont de nature à garantir un diagnostic objectif et correct du « caractère grave et incurable de l'affection » et de la « souffrance physique constante et insupportable qui ne peut être apaisée » et qu'une euthanasie n'est pratiquée que si le patient mineur doté de la capacité de discernement l'a demandée de manière volontaire et réfléchie. Plutôt que de fixer un âge minimum, la loi a retenu le critère de la capacité de discernement dans le chef du mineur. Cette notion s'entend comme l'aptitude du patient mineur à évaluer la portée réelle de sa demande d'euthanasie et les conséquences de cette demande. Pour apprécier celle-ci, il convient de tenir compte de toutes les circonstances qui déterminent la situation du patient mineur (situation médicale, âge, maturité, etc.). Etablir cette capacité relève du médecin traitant qui doit en outre consulter un pédopsychiatre ou un psychologue, lequel doit attester par écrit de la capacité de discernement du patient mineur. La Cour relève à cet effet que ce spécialiste doit être indépendant tant vis-à-vis du mineur et de ses représentants légaux que vis-à-vis du médecin traitant et qu'il ne peut être passé outre à son avis négatif. Enfin, si la condition de l'accord des représentants légaux limite l'autonomie du patient mineur, elle se justifie par le droit des parents au respect de la vie privée et familiale et par leur obligation de veiller au bien-être de leur enfant (153/2015).

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

### 1. L'enseignement

1. *Cours de morale et de religion.* L'article 24, § 1<sup>er</sup>, alinéa 4, de la Constitution, en imposant aux pouvoirs publics qui organisent des écoles, d'offrir le choix entre l'enseignement d'une des religions reconnues et celui de la morale non confessionnelle, a défini un droit fondamental dans le chef des parents et des élèves. Il ressort des travaux préparatoires relatifs à la révision de l'article 24 (alors numéroté 17) de la Constitution que le Constituant n'a pas inscrit le caractère obligatoire de ce cours dans le texte même de l'article 24, de sorte qu'il a laissé aux communautés « la possibilité de décréter si, dans l'enseignement organisé par le pouvoir public, ce choix est obligatoire », ce qui a été fait par la Communauté française dans l'article 8 de la loi du 29 mai 1959. Il ressort de l'analyse du cadre décretaal de la Communauté française que celui-ci ne garantit pas que les cours de religion et de morale non confessionnelle offerts au choix des parents diffusent des informations ou connaissances de manière à la fois « objective, critique et pluraliste » conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. En l'absence d'un tel cours « neutre », il ressort de la jurisprudence de la même Cour que, pour que soit assuré le droit des parents

à ce que leurs enfants ne soient pas confrontés à des conflits entre l'éducation religieuse ou morale donnée par l'école et les convictions religieuses ou philosophiques des parents, les élèves doivent pouvoir être dispensés de l'assistance au cours de religion ou de morale. En outre, afin de protéger leur droit à ne pas divulguer leurs convictions religieuses ou philosophiques, qui relèvent avant tout du for intérieur de chacun, la démarche à accomplir en vue d'obtenir cette dispense ne pourrait imposer aux parents de motiver leur demande de dispense (34/2015).

2. *Enseignement à domicile.* Si la liberté d'enseignement comporte le libre choix par les parents de la forme de l'enseignement, et notamment le choix d'un enseignement à domicile dispensé par les parents ou celui d'un enseignement collectif dispensé dans un établissement qui n'est ni agréé, ni financé, ni subventionné, ce libre choix des parents doit toutefois s'interpréter en tenant compte, d'une part, de l'intérêt supérieur de l'enfant et de son droit fondamental à l'enseignement et, d'autre part, du respect de l'obligation scolaire. Le droit à l'enseignement de l'enfant peut par conséquent limiter la liberté de choix des parents et la liberté des enseignants quant à l'enseignement qu'ils souhaitent dispenser à l'enfant soumis à l'obligation scolaire. La nécessité de veiller au respect de l'obligation scolaire peut ainsi conduire les communautés à instaurer des mécanismes de contrôle permettant de vérifier que tous les enfants reçoivent effectivement un enseignement permettant de satisfaire à l'obligation scolaire, afin de garantir ainsi leur droit à l'instruction. La liberté d'enseignement n'empêche pas que le législateur compétent prenne, en vue d'assurer la qualité et l'équivalence de l'enseignement obligatoire, des mesures qui soient applicables de manière générale, indépendamment de la spécificité de l'enseignement dispensé. En ce qui concerne les établissements d'enseignement qui choisissent de ne pas recourir à des subventions publiques, bien que l'autorité publique puisse contrôler la qualité de l'enseignement dispensé, ce contrôle ne peut aller jusqu'à exiger le respect des objectifs de développement, des objectifs finaux ou des socles de compétences.

Le fait de rendre l'inscription auprès du jury de la Communauté flamande obligatoire pour l'enfant relevant de l'enseignement à domicile et soumis à l'obligation scolaire ne peut en soi être considéré comme une atteinte à la liberté d'enseignement. Toutefois, compte tenu des caractéristiques propres à l'enseignement à domicile et à la liberté d'enseignement, l'appréciation du niveau d'études par le jury doit prendre en considération les méthodes pédagogiques ainsi que les conceptions idéologiques, philosophiques ou religieuses des parents ou des enseignants, pour autant que ces méthodes et conceptions ne méconnaissent pas le droit de l'enfant à recevoir un enseignement dans le respect des libertés et droits fondamentaux et ne portent atteinte ni à la qualité de l'enseignement ni au niveau d'études à atteindre.

Si l'enfant soumis à l'obligation scolaire instruit à domicile n'obtient pas de certificat d'enseignement fondamental ou secondaire, les parents doivent inscrire l'enfant soumis à l'obligation scolaire dans l'enseignement classique ou dans un centre de formation agréé. La liberté de choix des parents quant à l'enseignement qu'ils veulent dispenser à leur enfant n'est ainsi limitée que dans la mesure où leur choix aboutit à un enseignement qui a été considéré comme déficient, ce qui méconnaît le droit à l'enseignement de l'enfant.

Les dispensateurs d'un enseignement à domicile ne sont pas empêchés de dispenser un enseignement dans la langue de leur choix. Lorsque des parents choisissent un enseignement à domicile pour leur enfant, ils peuvent décider de dispenser ou faire dispenser cet enseignement exclusivement ou principalement dans une autre langue que le néerlandais. Étant donné que l'obligation scolaire doit pouvoir être contrôlée de manière effective et que l'on ne peut attendre raisonnablement de la Communauté flamande qu'elle prévoie les examens du jury dans toute langue, ce qui ne lui est du reste imposé par aucune obligation constitutionnelle ou internationale, il n'est pas disproportionné de soumettre aux examens organisés en néerlandais les enfants qui relèvent de la compétence de la Communauté flamande et qui sont instruits à domicile, même s'ils le sont exclusivement ou principalement dans une autre langue (60/2015).

3. *Statut du personnel.* L'article 21bis, § 3, du décret du 4 janvier 1999 a pour effet que sont nommées à titre définitif des personnes qui ne sont pas titulaires du brevet de proviseur requis. Cette disposition a pour objectif de régulariser la situation de membres du personnel qui exercent depuis longtemps une fonction sans pouvoir y être nommés, en raison de l'absence d'organisation des sessions de formation et des épreuves préalables à la délivrance de ce brevet. Alors que, parmi ces membres du personnel, figurent des personnes qui occupaient temporairement soit un emploi vacant soit un emploi disponible mais non vacant, les nominations à titre définitif prévues ne sont réservées qu'à ceux qui occupaient un emploi vacant. Cette différence de traitement, qui a notamment pour effet d'empêcher la nomination à titre définitif de personnes qui occupaient un emploi non vacant depuis plus longtemps que celles qui occupaient un emploi vacant sans que cette occupation ne résulte d'un choix délibéré de la personne, n'est pas justifiée raisonnablement dès lors que, en l'absence d'épreuves destinées à vérifier les aptitudes des candidats et à permettre la délivrance d'un brevet attestant de ces aptitudes, l'expérience acquise dans l'exercice d'une fonction permet de développer et de démontrer d'une autre manière la réalité de ces aptitudes (42/2015).

Une disposition décrétole procède à une validation rétroactive de l'arrêté royal du 9 novembre 1978, fixant les niveaux de rémunération des enseignants, lequel fut jugé illégal par la Cour de cassation en raison du défaut



de consultation de la section de législation du Conseil d'Etat, de sorte que les cours et tribunaux sont tenus de ne pas l'appliquer. Dès lors que les travaux préparatoires démontrent que l'intervention du législateur était dictée par le souci de préserver, à la suite des arrêts de la Cour de cassation, la sécurité des relations juridiques entre la Communauté et les enseignants, les droits acquis de ces derniers et le bon fonctionnement du service public de l'enseignement, il peut être admis que la rétroactivité répond à un objectif d'intérêt général. Etant donné que cette même disposition modifie l'issue des procédures judiciaires en cours, l'effet rétroactif de cette disposition doit être justifié par des circonstances exceptionnelles ou des motifs impérieux d'intérêt général. Le constat, dans une décision juridictionnelle, de la violation d'une formalité substantielle, tout comme la seule existence de recours pendants devant les juridictions judiciaires, ne peuvent avoir pour effet que les irrégularités dont pourrait être entaché l'arrêt royal litigieux ne puissent être redressées avant même qu'il soit statué sur sa régularité dans le cadre desdits recours. L'omission de la consultation de la section de législation du Conseil d'Etat n'a pu faire naître le droit intangible d'être dispensé du respect des prescriptions de cet arrêté alors même que celles-ci seraient fondées sur un acte nouveau dont la constitutionnalité serait incontestable. Si l'intervention du législateur peut empêcher la partie intimée de faire écarter par les juridictions judiciaires l'arrêt royal confirmé, elle ne la prive pas du droit de soumettre à la Cour l'inconstitutionnalité de la loi par laquelle le législateur a validé cet arrêté. Par ailleurs, la disposition en cause n'est pas davantage source d'insécurité juridique dès lors qu'elle n'a fait que confirmer des dispositions dont les destinataires connaissaient la portée. L'effet rétroactif est dès lors justifié par des motifs impérieux d'intérêt général. Le contrôle au regard des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec les principes de sécurité juridique et de non-rétroactivité, ne conduit pas à une autre conclusion (77/2015).

La fixation d'un seuil d'âge pour le calcul de l'ancienneté pécuniaire établit une différence de traitement en ce que l'enseignant qui est entré tôt dans la fonction en commençant sa carrière avant le seuil d'âge ne peut valoriser les prestations effectuées avant cet âge minimal dans le calcul de son ancienneté pécuniaire, alors que l'agent qui a commencé sa carrière après ce seuil d'âge peut valoriser l'intégralité de ses prestations. Il résulte des articles 6 et 16 de la directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail, combinés avec les articles 10, 11 et 24, § 4, de la Constitution, qu'une différence de traitement fondée sur l'âge n'est pas discriminatoire si elle repose sur un critère objectif, et si elle peut être raisonnablement justifiée par un but légitime, lié notamment à la politique de l'emploi, du marché du travail ou un autre but légitime comparable, et s'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre

les moyens employés et le but visé. Compte tenu du pouvoir d'appréciation étendu dont dispose le législateur pour fixer sa politique en matière socio-économique, le principe d'égalité et de non-discrimination ne s'oppose pas à une diminution progressive des différences de traitement constatées. Lorsqu'une réforme qui vise à effacer progressivement une inégalité apparue par l'évolution du droit ou de la société a des implications qui sont importantes et graves, le législateur ne peut, en effet, se voir reprocher d'élaborer cette réforme de manière réfléchie et par étapes successives. Bien que les dispositions en cause réduisent une différence de traitement préexistante, elles maintiennent une différence de traitement parmi les enseignants, en ce qui concerne le calcul de leur ancienneté pécuniaire, entre, d'une part, ceux qui sont entrés en fonction après le 31 août 2008 ou qui, entrés en fonction antérieurement, n'ont pas atteint le seuil d'âge de leur échelle à cette date, qui ne sont pas soumis à un seuil d'âge, et, d'autre part, tous les autres enseignants, qui restent soumis à un seuil d'âge. Cette différence de traitement est fondée sur un critère objectif et pertinent, lié à la date de début d'une année scolaire. Elle résulte de ce que le législateur n'a pas conféré un effet rétroactif généralisé à la suppression du seuil d'âge et est donc la conséquence du principe, rappelé dans l'article 2 du Code civil, selon lequel « la loi ne dispose que pour l'avenir ». Même si le législateur décide de corriger une inégalité, il ne pourrait décider de supprimer rétroactivement celle-ci que dans le respect des droits acquis et de la protection de la confiance légitime des personnes intéressées, sans qu'il puisse lui être reproché de légitimement tenir compte d'implications budgétaires ou administratives que pourraient avoir des mesures de portée rétroactive. L'absence d'effet rétroactif est-elle dès lors justifiée par un but légitime ? La fixation de cet âge minimal était justifiée par les obligations de milice et la volonté de ne pas discriminer les jeunes hommes belges patriotiques par rapport aux femmes ou à leurs collègues dispensés. Garantir l'égalité dans l'accès au marché de l'emploi, au regard des obligations civiques, a pu constituer un but légitime permettant de justifier l'instauration d'un seuil d'âge lorsque n'existait un service militaire obligatoire que pour les hommes. La suppression rétroactive des effets du seuil d'âge équivaldrait, à l'égard des personnes qui ont accompli leur service militaire, à les traiter de manière moins favorable que tous les autres agents. En outre, la suppression rétroactive des effets du seuil d'âge engendrerait des difficultés administratives difficilement mesurables, dès lors que l'ancienneté pécuniaire de l'ensemble des enseignants concernés par le seuil d'âge devrait être recalculée, avec des implications rétroactives éventuelles sur les droits de ces enseignants. L'objectif de sécurité juridique et de maintien des droits acquis peut également constituer un objectif légitime au sens de l'article 6 de la directive 2000/78/CE. La Cour tient aussi compte de l'existence de considérations budgétaires qui empêchent de supprimer rétroactivement le



seuil d'âge à l'égard de tous les enseignants en fonction et de l'adoption de la mesure en accord avec les organisations syndicales représentatives dans le secteur de l'enseignement (104/2015).

## 2. Droit du travail et de la sécurité sociale

1. *Assujettissement à la sécurité sociale des artistes (115/2015)*. Le fait que la présomption d'assujettissement à la sécurité sociale des travailleurs salariés prévue à l'article 1<sup>er</sup>bis de la loi du 27 juin 1969 est désormais soumise à l'obtention d'un visa « artiste » délivré par une autorité administrative, la Commission Artistes, ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés ou non avec l'article 23 de la Constitution et les libertés prévues au niveau du droit de l'Union européenne, ni les articles 12 et 14 de la Constitution :

- En tant que telles, ces mesures ne sont pas discriminatoires. Tel pourrait ne pas être le cas du règlement d'ordre intérieur de la Commission Artistes ou des refus d'octroyer le visa artiste, lesquels pourraient être contestés ultérieurement devant les organes compétents.
- Aucune des dispositions invoquées ne garantit la liberté de choisir un système de protection sociale déterminé ou la liberté de choisir un système de protection sociale associé à un statut social spécifique.
- Ces mesures ne portent pas atteinte à la liberté de circulation car les travailleurs résidant dans un autre Etat membre peuvent introduire leur demande depuis cet Etat et que le visa est valable pour une durée renouvelable de cinq ans.
- En désignant l'employeur comme étant le donneur d'ordre, le législateur a choisi une notion claire et déterminée, ce qui ne contrevient donc pas au principe de légalité en matière pénale et au principe de sécurité juridique.

2. *Accidents du travail*. S'agissant de l'indemnisation forfaitaire prévue par l'article 34 de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents de travail, la Cour a rappelé que le législateur avait aménagé cette règle dans deux hypothèses qui ne remettaient pas en cause le caractère forfaitaire de la réparation : lorsque la période de référence est incomplète ou lorsque la fonction prise en compte est exercée à temps partiel. Il appartient au législateur d'apprécier si une autre exception se justifie. Par ailleurs, le régime visant à ne pas alourdir la charge financière des employeurs et des assureurs, il n'est pas discriminatoire de tenir compte d'une assiette de rémunération forfaitaire identique pour des travailleurs qui, d'un côté, exercent un travail à temps plein et des travailleurs, qui, quant à eux, exercent en outre un autre emploi à temps partiel (27/2015).

Il n'est pas discriminatoire de traiter différemment les époux des cohabitants légaux qui n'ont pas conclu une convention organisant une solidarité

entre eux en ce que les premiers bénéficient de la rente viagère suite à l'accident de travail mortel de leur conjoint et pas les seconds. En effet, le mariage fait exister un lien de solidarité et de dépendance économique entre les époux, ce que la cohabitation légale n'engendre pas automatiquement. Le critère est donc objectif et pertinent. Par ailleurs, cette différence de traitement n'est pas disproportionnée car en concluant une convention telle que prévue à l'article 1478 du Code civil, les cohabitants peuvent prévoir une telle solidarité économique entre eux (33/2015).

Si la possibilité, pour la victime d'un accident de travail, d'engager la responsabilité de l'employeur dépend du seul oubli ou de la décision du fonctionnaire de ne pas mentionner dans la mise en demeure adressée à l'employeur qu'il peut perdre son immunité s'il ne prend pas des mesures adéquates, cette mesure n'est pas raisonnablement justifiée et impose un formalisme excessif (62/2015).

3. *Pensions du secteur public.* Le critère qui établit une différence de traitement entre les personnes — à savoir la possibilité ou non de cumuler des revenus professionnels et des revenus de la pension — selon qu'elles comptent ou non au moins 42 années de carrière au moment de la prise de cours de la première pension est objectif. Cette différence de traitement est en outre raisonnablement justifiée étant donné que le cumul des revenus du travail et des revenus de la pension constitue une exception et qu'il est loisible aux agents de demander ou non à être mis à la pension avant d'avoir atteint 42 ans de carrière. Ceux étant mis d'office à la pension à l'âge de 65 ans peuvent bénéficier de la dérogation prévue à l'article 79, alinéa 2 de la loi-programme du 28 juin 2013. Le fait d'avoir prévu une mesure transitoire indiquant qu'à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2018, les personnes mises d'office à la retraite ne pourront plus comptabiliser, pour le calcul de la durée de leur carrière, les années durant lesquelles elles auront continué à travailler et percevoir une pension est raisonnablement justifié car cette mesure laisse un délai suffisant aux fonctionnaires pour se préparer à ce changement (46/2015).

4. *Divers.* L'article 488bis, k), du Code civil, interprété en ce sens qu'il impose que les convocations et la décision de radiation de l'inscription comme demandeur d'emploi d'une personne sous administration provisoire soient notifiées ou signifiées à l'administrateur provisoire, ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution (106/2015). Chaque situation d'un bénéficiaire du revenu d'intégration sociale peut être rangée dans la catégorie « cohabitant » ou « isolé » selon qu'il vit ou non sous le même toit qu'une autre personne et retire donc un avantage économique-financier de cette cohabitation et, partant, bénéficie du taux afférent. Il ne peut être reproché au législateur de ne pas avoir pris en compte une troisième catégorie de personnes (174/2015). Le supplément d'allocations familiales pour familles monoparentales, prévu à l'article 41 de la loi générale relative aux

allocations familiales du 19 décembre 1939, doit être accordé dans les cas où l'allocataire est marié mais séparé de fait car le conjoint ne dispose pas des autorisations nécessaires pour rejoindre le territoire belge et ne dispose pas de revenus propres pour participer aux frais du ménage. Ce supplément est en effet accordé lorsque les époux sont séparés de fait après avoir vécu conjointement. Il ne serait pas raisonnablement justifié de traiter ces deux situations de manière différente d'autant plus que, dans le premier cas, la séparation est indépendante de la volonté des époux (6/2015).

### 3. Droit pénal

1. *Légalité des peines.* Le principe de légalité en matière pénale, contenu dans l'article 12, alinéa 2, de la Constitution, garantit à tout citoyen qu'aucun comportement ne sera punissable qu'en vertu de règles adoptées par une assemblée délibérante, démocratiquement élue. Le principe de légalité procède en outre de l'idée que la loi pénale doit être formulée en des termes qui permettent à chacun de savoir, au moment où il adopte un comportement, si celui-ci est ou non punissable. Il exige que le législateur indique, en des termes suffisamment précis, clairs et offrant la sécurité juridique, quels faits sont sanctionnés, afin, d'une part, que celui qui adopte un comportement puisse évaluer préalablement, de manière satisfaisante, quelle sera la conséquence pénale de ce comportement et afin, d'autre part, que ne soit pas laissé au juge un trop grand pouvoir d'appréciation. Toutefois, le principe de légalité en matière pénale n'empêche pas que la loi attribue un pouvoir d'appréciation au juge. Il faut en effet tenir compte du caractère de généralité des lois, de la diversité des situations auxquelles elles s'appliquent et de l'évolution des comportements qu'elles répriment. Ce n'est qu'en examinant une disposition pénale spécifique qu'il est possible de déterminer, en tenant compte des éléments propres aux infractions qu'elle entend réprimer, si les termes généraux utilisés par le législateur sont à ce point vagues qu'ils méconnaîtraient le principe de légalité en matière pénale.

Ainsi, la disposition qui érige en infraction le fait de mettre à la disposition du public un message avec l'« intention d'inciter » à la commission d'une infraction terroriste, à condition que cette mise à disposition « préconise directement ou non » la commission de cette infraction et qu'elle crée le « risque » que cette infraction puisse être commise, ne viole pas le principe de légalité même si elle laisse au juge un large pouvoir d'appréciation. Dans le même ordre d'idées, la disposition qui permet la poursuite de toute personne qui recrute une autre personne, soit pour commettre une infraction terroriste visée par cet article, soit pour participer à une activité d'un groupe terroriste ou diriger celui-ci, est rédigée en des termes suffisamment précis et clairs pour permettre à chacun de savoir quel est le comportement passible de la peine prévue (9/2015). Le terme « grave » — qui permet au



juge de prévoir une aggravation de la peine et lui laisse donc une marge d'appréciation — est compatible avec le principe de légalité (13/2015).

Le principe de légalité ne va pas non plus jusqu'à obliger le législateur à régler lui-même chaque aspect de l'incrimination. Une délégation à un autre organe — par exemple, les conseils communaux — n'est pas contraire à ce principe, pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels ont été fixés préalablement par le législateur (44/2015).

2. *Liberté d'association.* L'article 140<sup>ter</sup> du Code pénal, qui permet la poursuite de toute personne qui recrute une autre personne pour participer à une activité d'un groupe terroriste ou diriger celui-ci, n'est pas contraire à la liberté d'association dans la mesure où la restriction qu'il contient est nécessaire, dans une société démocratique, à la sauvegarde de la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre, à la prévention du crime, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. Pour les mêmes raisons, l'article 140<sup>quater</sup> du Code pénal (qui permet la poursuite de toute personne qui donne les instructions ou la formation décrites par cette disposition) ainsi que l'article 140<sup>quinquies</sup> (qui permet la poursuite de toute personne qui se fait donner les instructions ou la formation décrites par cette disposition) ne restreignent pas l'exercice du droit à la liberté d'association (9/2015).

3. *Peines et modalités d'exécution des peines.* Le fait que la décision d'accorder une modalité d'exécution de la peine soit prise par une chambre du tribunal de l'application des peines composée de cinq membres — et non de trois —, lesquels statuent à l'unanimité — et non à la majorité — des voix, pour les seuls condamnés à une peine privative de liberté de trente ans ou à une peine privative de liberté à perpétuité n'est discriminatoire que si la différence de traitement qui en découle entraîne une limitation disproportionnée des droits des personnes concernées. En l'espèce, l'objectif du législateur est de protéger la société à l'égard des risques que peut présenter l'octroi de modalités d'exécution des peines prononcées à l'égard des délinquants les plus dangereux. Si la mesure en cause renforce la procédure de décision, celle-ci n'a pas rendu impossible l'octroi même d'une telle modalité ni modifié les conditions de fond de cet octroi (10/2015).

4. *Procédure pénale.* 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, la nécessité de devoirs d'instruction complémentaires qui peuvent notamment permettre de démontrer certaines irrégularités qui pourraient entacher la décision de non-lieu ou de renvoi. Tout comme la consultation du dossier répressif, la sollicitation de devoirs d'enquête complémentaires peut servir l'intérêt général dans la mesure où la partie civile, l'inculpé ou le ministère public peut ainsi faire verser au dossier des éléments qui en auraient été absents. La possibilité laissée au procureur du

Roi de citer directement devant la juridiction de fond une personne ayant été inculpée en s'appuyant, le cas échéant, sur des actes d'instruction posés par un juge d'instruction incompétent territorialement, alors même qu'aucun règlement de la procédure n'est intervenu et que, partant, la personne ayant été inculpée et la partie civile éventuelle ont été privées du droit de solliciter, auprès du juge d'instruction, de nouveaux devoirs d'enquête dans le cadre du règlement de la procédure, n'est pas raisonnablement justifiée. Elle prive en effet l'inculpé et la partie civile d'un droit procédural essentiel à un stade de la procédure qui n'est pas encore public et qui suppose un examen de la régularité des actes qui ont été posés au cours de l'instruction et des résultats auxquels cette dernière a abouti, tout en permettant une purge des nullités commises au cours de l'instruction qui est clôturée (19/2015).

5. *Cassation pénale.* Le pourvoi en cassation en matière pénale est ouvert à tout avocat, pourvu qu'il dispose de l'attestation de formation requise alors que le pourvoi en matière civile impose en principe le recours à un avocat à la Cour de cassation. En imposant cette attestation, le législateur cherche tant à empêcher un afflux de pourvois en cassation manifestement non fondés en matière pénale qu'à garantir, dans le souci des intérêts du justiciable et du bon fonctionnement de la justice, une haute qualité aux écrits de procédure déposés devant la Cour de cassation. Cette exigence d'attestation de formation en procédure en cassation constitue une mesure pertinente et n'entraîne aucune discrimination (108/2015).

6. *Victimes d'actes intentionnels de violence.* Le système d'aide financière aux victimes d'actes intentionnels de violence est supplétif : l'aide financière peut seulement être accordée à la condition que la réparation du préjudice ne puisse pas être assurée de façon effective et suffisante par l'auteur ou le civilement responsable, par un régime de sécurité sociale ou par une assurance privée, ou de toute autre manière. En prévoyant une aide éventuelle pour « le dommage moral, tenant compte de l'invalidité temporaire ou permanente » ainsi que pour « une perte ou une diminution de revenus résultant de l'incapacité de travail temporaire ou permanente », d'une part, mais en ne prévoyant pas une telle aide pour cause d'« incapacité ménagère », d'autre part, le législateur n'a pas pris une mesure disproportionnée, d'autant qu'il est loisible à la victime de demander l'indemnisation de droit commun en raison de l'incapacité ménagère à l'auteur de la violence intentionnelle ou à la partie civilement responsable pour celui-ci (109/2015).

7. *Sécurité juridique, prévisibilité de la loi de procédure pénale.* La disposition qui confère un effet suspensif de la prescription de l'action publique à la requête en devoirs d'instruction complémentaires que la partie civile a déposée à une époque où cette requête n'avait pas cet effet ne porte pas atteinte à la garantie de non-rétroactivité des lois et à l'exigence de prévisibilité de la loi de procédure pénale. La prescription vise tant à pro-



téger le suspect contre des poursuites tardives qu'à préserver l'ordre social en déterminant le moment à partir duquel la sécurité juridique et la paix sociale doivent l'emporter sur la poursuite des infractions. En adoptant cette disposition, le législateur entendait apporter une réponse aux conclusions d'une commission d'enquête parlementaire dont il ressortait que, dans un certain nombre de cas, le régime de prescription existant n'était pas suffisant pour clore l'enquête requise dans le délai de prescription imparti. Le fait que l'inculpé ignore que la demande de devoirs d'instruction complémentaires déposée par la partie civile dans le cadre du règlement de la procédure puisse suspendre la prescription n'est pas de nature à porter atteinte à son attente légitime que le dossier soit complété comme il le souhaite ou est présumé le souhaiter (165/2015).

#### 4. Droit judiciaire

1. *Indemnités de procédure.* L'article 11 de la loi du 20 janvier 2014 a instauré le régime de l'indemnité de procédure devant le Conseil d'Etat — en s'inspirant du régime existant pour les procédures pénales ou civiles — afin d'éviter l'obligation d'intenter une double procédure et se voir ainsi condamner à une double indemnité de procédure. Un tel régime n'est pas discriminatoire : il relève de l'opportunité du législateur d'en créer un car les différences relevées par rapport au système tel que prévu devant les juridictions civiles et pénales reflètent la prise en compte des caractéristiques spécifiques de ce contentieux objectif au vu des intérêts et principes en présence. Par ailleurs, ce régime ne limite pas le droit d'accès à un juge de manière disproportionnée étant donné que l'indemnisation prévue est forfaitaire — elle ne correspond pas à l'intégralité des frais exposés — et que le juge a une grande marge d'appréciation pour fixer le montant de l'indemnité de procédure en tenant compte de plusieurs paramètres liés au cas d'espèce (48/2015). En 2015, la Cour a rendu cinq arrêts concernant la possibilité d'exclure toute indemnité de procédure dans le cadre d'un litige civil opposant une autorité publique à un particulier et a ainsi opéré un revirement de jurisprudence par rapport à sa jurisprudence antérieure (68, 69, 70, 166 et 170/2015). A plusieurs reprises, la Cour avait considéré que les autorités publiques devaient bénéficier dans les litiges civils du même traitement que le ministère public agissant en matière pénale étant donné qu'elles agissaient dans l'intérêt général(5). Le législateur a donc inséré un 3° à l'article 1022, alinéa 8 du Code judiciaire. Toutefois, en prévoyant par l'article 11 de la loi du 20 janvier 2014 le principe de la répétibilité des honoraires et frais d'avocat devant le Conseil d'Etat, le législateur a expli-

(5) Notamment : action de l'auditorat du travail intentée sur base de l'article 138*bis*, § 2, du Code judiciaire (83/2011), appel contre la décision de refus de l'officier de l'état civil de célébrer un mariage (132/2013), action en réparation intentée par l'inspecteur urbaniste sur base de l'article 6.1.43 du Code flamand de l'aménagement du territoire (43/2012).



citement accepté que la poursuite de l'intérêt général par une des parties à la procédure n'excluait pas sa condamnation à l'indemnité de procédure si elle succombait dans ses prétentions et ne menaçait donc pas son indépendance. La Cour a alors constaté qu'il y avait une césure essentielle dans l'évolution du régime de l'indemnité de procédure et qu'il fallait repenser le système dans son ensemble. Le caractère objectif du contentieux devant le Conseil d'Etat ne permet pas de traiter différemment l'autorité publique selon qu'elle est partie à un litige devant le Conseil d'Etat ou devant une juridiction de l'ordre judiciaire. La Cour a donc opéré de manière explicite un revirement de jurisprudence en indiquant que, bien qu'elles poursuivent l'intérêt général, comme le ministère public ou l'auditorat du travail en matière pénale, les autorités publiques peuvent être soumises au régime de l'indemnité de procédure dans le cadre d'un litige civil.

2. *Réorganisation du paysage judiciaire.* Le législateur a réformé le paysage judiciaire en réorganisant le découpage en arrondissements judiciaires, en favorisant la mobilité des membres de l'ordre judiciaire et en rendant l'ordre judiciaire autonome pour la gestion des budgets et du personnel. La Cour a, dans l'ensemble, rejeté les moyens qui invoquaient des différences de traitement non justifiées notamment entre, d'une part, les magistrats du siège et le ministère public et, d'autre part, les greffiers ainsi que la violation de plusieurs principes dont celui de la séparation des pouvoirs, de l'indépendance du pouvoir judiciaire et de l'organisation du pouvoir judiciaire par voie législative car l'exécutif s'immiscerait dans l'organisation du pouvoir judiciaire. Toutefois, la Cour a annulé, avec maintien des effets jusqu'à l'entrée en vigueur d'une nouvelle législation et au plus tard jusqu'au 31 août 2016, de deux dispositions : la première au motif qu'elle crée une différence de traitement non justifiée entre les anciens juges de complément et les juges nommés sur la base de l'ancien article 100 du Code judiciaire en leur octroyant un traitement distinct alors que ces deux catégories de juges sont susceptibles d'être désignées auprès de plusieurs tribunaux de première instance du ressort de la cour d'appel ; la seconde étant donné que le recours juridictionnel n'est prévu que contre les décisions de mobilité hors de l'arrondissement et que ce recours n'est pas organisé devant une juridiction indépendante et impartiale (79, 97, 138, 139 et 140/2015).

## 5. Etrangers

1. *Regroupement familial.* L'article 40bis, § 2, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, de la loi du 15 décembre 1980, combiné avec l'article 40ter de cette même loi, est compatible avec les articles 10, 11 et 191 de la Constitution, combinés ou non avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce que l'étranger ayant conclu avec un Belge un partenariat enregistré conformément à une loi n'est considéré comme un membre de la famille de ce ressortissant belge que lorsqu'il prouve le caractère stable et durable de

leur relation, alors qu'une telle charge de la preuve ne s'applique pas à l'étranger marié à un Belge ou à l'étranger lié à un Belge par un partenariat enregistré équivalent à un mariage en Belgique. Cette disposition, qui tend à combattre les abus commis dans le cadre d'une demande de regroupement familial par le biais d'une déclaration de cohabitation légale qui ne matérialise pas une volonté de créer ou de maintenir une relation stable et durable entre les partenaires, poursuit un but légitime. La mesure est pertinente dès lors que, contrairement à ce qui est le cas lors d'un mariage, l'officier de l'état civil qui a enregistré la déclaration de cohabitation légale ne pouvait à l'époque vérifier si les parties faisaient cette déclaration dans le seul but d'obtenir un titre de séjour et dès lors qu'il peut être mis fin unilatéralement à la cohabitation légale au moyen d'une simple déclaration écrite. La disposition n'a pas d'effets disproportionnés dès lors que les trois modes de preuve retenus par la loi offrent à la personne étrangère qui fait une déclaration de cohabitation légale avec une personne de nationalité belge suffisamment de possibilités pour démontrer que leur relation est durable et stable (43/2015).

2. *Recours effectif*. A l'égard de moyens pris de la violation de l'article 13 de la Constitution et des articles 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Cour a jugé que « Sans qu'il soit nécessaire d'examiner si chacune des dispositions citées dans les moyens est applicable aux contentieux spécifiques dont connaît le Conseil du Contentieux des étrangers (ci-après : le Conseil), il suffit de constater que le droit d'accès au juge garanti par ces dispositions découle en outre d'un principe général de droit qui doit être garanti à chacun dans le respect des articles 10 et 11 de la Constitution » (49/2015).

Si l'accroissement et l'urgence du contentieux des étrangers justifient l'adoption de règles particulières, propres à accélérer le traitement des recours auprès du Conseil, ces mesures ne sont toutefois admissibles qu'à la condition qu'elles ne portent pas une atteinte disproportionnée au droit des requérants de jouir des garanties juridictionnelles leur permettant de faire examiner par un juge, dans le cadre d'un recours effectif, leurs griefs tirés de la violation de leurs droits. L'article 39/69, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 15 décembre 1980 exige désormais, des seuls requérants assistés d'un avocat devant le Conseil, l'envoi par courrier électronique de la requête en refusant d'incrire au rôle les requêtes n'ayant pas fait l'objet d'une copie envoyée par courrier électronique. Pareille distinction poursuit un but légitime (simplification du travail) et repose sur un critère objectif et pertinent au regard de l'objectif poursuivi (l'avocat est un auxiliaire professionnel de la justice). Compte tenu de la possibilité de régularisation, dans un délai raisonnable face à l'exigence en cause, cette mesure n'entrave pas de manière injustifiée ou disproportionnée l'exercice du recours en annulation devant le Conseil (49/2015).



L'article 39/81 prévoit pour sa part que si l'étranger, assisté d'un avocat, dépose un mémoire de synthèse dans le délai prévu de quinze jours mais en omettant d'en envoyer une copie par courrier électronique, son mémoire est déclaré irrecevable. Cette disposition est d'abord interprétée en ce sens que le non-respect de la formalité imposée ne produit d'effets qu'en ce qui concerne la recevabilité du mémoire de synthèse et non celle du recours pour défaut d'intérêt, ce qui a pour effet que le Conseil doit statuer sur la base de la seule requête. Il est disproportionné d'assortir de la sanction d'irrecevabilité le défaut d'envoi d'une copie électronique de ce mémoire, sans prévoir aucune possibilité de régularisation, et ce alors même que le mémoire de synthèse aurait été envoyé, par voie recommandée, dans le délai prescrit et conformément aux différentes conditions imposées par l'article 39/81, le mémoire de synthèse étant un élément essentiel de la procédure participant à la garantie des droits de la défense (49/2015).

3. *Prestations sociales*(6). Un enfant de nationalité néerlandaise en séjour légal sur le territoire belge, dont la mère séjourne illégalement sur le territoire, n'a pas droit à la prolongation de l'aide matérielle prévue par l'article 7 de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile. Il apparaît tout d'abord que le droit à l'aide matérielle, prévu par cette loi, est en principe lié au statut de « demandeur d'asile », ce qui n'est le cas ni de l'enfant de nationalité néerlandaise, en séjour légal, ni de la mère, en séjour illégal. Ensuite, la différence de traitement entre cette première catégorie et celle constituée par un enfant en séjour illégal dont la mère est en séjour illégal est raisonnablement justifiée dès lors que le droit à l'aide matérielle qui est indispensable au développement d'un enfant en séjour illégal, bien que cette aide soit accordée dans un centre d'accueil fédéral, trouve son fondement juridique dans l'article 57, § 2, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, et alinéa 2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, et non dans la loi du 12 janvier 2007. Enfin, s'il est vrai que l'article 7 de la loi du 12 janvier 2007 prévoit une prolongation du droit à l'aide matérielle au-delà du statut de demandeur d'asile, ce n'est que lorsque l'étranger en question se trouve dans une « situation administrative ou humanitaire particulière », tel l'auteur d'un enfant belge, débouté de sa demande d'asile et ayant introduit une demande d'autorisation de séjour pour motifs humanitaires (art. 9bis de la loi du 15 décembre 1980). La différence de traitement ainsi créée entre les parents d'un enfant belge et les parents d'un enfant néerlandais est raisonnablement justifiée par les différences relatives au droit de l'enfant en question de séjourner sur le territoire belge (39/2015).

Le bénéfice des dispositions de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations pour personnes handicapées n'est accordé qu'aux Belges et aux

(6) Voir aussi *supra*, dans le titre « II. Le contentieux des droits et libertés », le sous-titre « 5. Droit à la dignité humaine ».



seuls étrangers à l'égard desquels la Belgique s'est engagée sur la base d'un traité international applicable à la matière. La différence de traitement entre les réfugiés et les étrangers autorisés à séjourner sur le territoire belge pour une raison de santé (art. 9<sup>ter</sup> de la loi du 15 décembre 1980) repose sur un critère objectif et pertinent. La différence de traitement n'est pas disproportionnée car les étrangers autorisés à séjourner sur le territoire belge pour une raison de santé ont droit à l'aide sociale et les besoins particuliers liés à un handicap sont un élément que les centres publics d'action sociale doivent prendre en considération lorsque leur intervention est sollicitée (59/2015).

L'article 57<sup>sexies</sup> de la loi du 8 juillet 1976 exclut du droit à l'aide sociale les étrangers autorisés à un séjour légal limité sur la base de l'article 9<sup>bis</sup> de la loi du 15 décembre 1980, en raison de l'octroi d'un permis de travail B ou de la possession d'une carte professionnelle. En ce qu'elle prive ces étrangers du droit à l'aide médicale urgente, cette disposition crée une différence de traitement non raisonnablement justifiée entre ces étrangers et les autres étrangers qui bénéficient de cette aide sur la base de l'article 57 de la loi du 8 juillet 1976, fussent-ils en situation illégale, dès lors que l'aide médicale urgente est un élément essentiel du droit à l'aide sociale et d'un droit fondamental sans lequel le droit à la dignité humaine ne peut être garanti (131/2015). La même mesure a été jugée contraire à l'article 23 de la Constitution pour l'exclusion totale de toute aide sociale (133/2015).

4. *Logement social.* Le conjoint ou le partenaire du locataire de référence qui souhaite cohabiter avec lui de façon durable dans le logement social après que le contrat de location a pris cours est considéré comme locataire social et doit remplir les conditions d'admission prévues par l'article 95, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, du Code flamand du logement, à l'exception de la condition de revenu. Comme le locataire de référence, ce partenaire doit donc notamment être inscrit dans le registre de la population ou dans le registre des étrangers. Il s'ensuit que les étrangers inscrits dans le registre d'attente ne peuvent adhérer à un contrat de location qui a pris cours pour un logement social. La mesure en cause poursuit un double objectif. Elle vise tout d'abord à répartir de manière équitable les deniers publics limités dans le domaine du logement social. A cet égard, lorsqu'il octroie des avantages sociaux à des étrangers, le législateur décentralisé peut tenir compte de la nature de leur statut de séjour et de la durabilité de leur séjour. Cette mesure chercherait en second lieu à mettre la politique de l'autorité flamande en matière d'accès au logement social en adéquation avec la politique fédérale en matière de séjour de sorte qu'il est pertinent de ne réserver cette possibilité de cohabitation durable qu'aux étrangers autorisés à séjourner de façon durable et légale sur le territoire. Il ressort de la même disposition que ces conditions ne s'appliquent pas à une occupation temporaire ou occasionnelle, comme l'hébergement d'une personne dispensant

des soins ou l'hébergement temporaire de membres de la famille ou d'amis ou l'hébergement d'un demandeur d'asile dont l'inscription au registre d'attente est nécessairement temporaire. Le Code flamand du logement affecte le droit au respect de la vie familiale et le droit au logement de manière disproportionnée s'il est interprété en ce sens qu'un demandeur d'asile, qui séjourne dans le logement social loué par son partenaire avec qui il a une relation durable, soit considéré, dans l'attente d'une décision concernant sa demande d'asile, comme un locataire social occupant le logement social de manière permanente. Il peut également être interprété en ce sens que le même séjour d'un demandeur d'asile soit considéré, dans l'attente de la décision relative à sa demande d'asile et au plus tard jusqu'à cette décision, comme une cohabitation temporaire qui n'est alors pas soumise aux conditions d'admission de sorte que cette cohabitation est régulière et ne peut entraîner la résiliation du bail (91/2015).

## 6. Droit fiscal

1. *Principe d'égalité et de non-discrimination.* L'article 172 de la Constitution constitue, en matière fiscale, une application particulière du principe d'égalité et de non-discrimination, garanti aux articles 10 et 11 de la Constitution (7, 11, 12, 25, 51, 54 et 92/2015). A l'instar de l'article 170 de la Constitution, qui contient le principe de légalité fiscale, il n'est pas applicable aux cotisations de sécurité sociale — car bien que les impôts et les cotisations de sécurité sociale puissent avoir des caractéristiques communes, du fait de leur caractère obligatoire, ils diffèrent toutefois fondamentalement — (92/2015).

Le législateur dispose d'un large pouvoir d'appréciation pour instaurer des impôts, en ce compris leur base, leur taux (54 et 92/2015) et les redevables (92/2015), ainsi que pour accorder des réductions ou diminutions d'impôt (8 et 25/2015), en ce compris leur champ d'application (163/2015). En effet, les mesures fiscales constituent un élément essentiel de la politique socio-économique. Elles assurent non seulement une part substantielle des recettes qui doivent permettre la réalisation de cette politique, mais elles permettent également au législateur d'orienter certains comportements et d'adopter des mesures correctrices afin de donner corps à la politique sociale et économique. La Cour ne peut sanctionner un tel choix politique et les motifs qui le fondent que s'ils sont dépourvus de justification raisonnable (25 et 54/2015).

La différence de traitement alléguée doit être établie entre des catégories ou situations similaires. Si, en général, le régime de l'impôt des personnes physiques n'est pas comparable à celui de l'impôt des sociétés, en ce qu'il se fonde sur un critère objectif, à savoir la nature juridique — personne physique ou personne morale — du redevable (51/2015), ces deux régimes



peuvent être comparés du point de vue de certaines opérations spécifiques (23/2015). Les personnes redevables de la taxe d'occupation afférente aux sites d'activité économique et les personnes redevables d'une taxe visant à lutter contre la désaffectation des bâtiments et/ou habitations peuvent être comparées en ce qui concerne les délais de prescription prévus pour le recouvrement de ces redevances (20/2015). En l'occurrence, les premières font l'objet, pour les exercices d'imposition 1999 et 2000, d'un délai de prescription, pour le recouvrement, deux fois plus long que le délai applicable aux secondes, et ce sans justification, de sorte que la différence de traitement n'est pas compatible avec les articles 10, 11 et 172 de la Constitution. La différence (not. 7, 12 et 20/2015) ou l'identité (17 et 54/2015) de traitement querellée doit être susceptible de réaliser l'objectif poursuivi — par exemple, la préservation de l'environnement (8/2015), la lutte contre la fraude fiscale (13/2015), la protection du logement (51/2015) ou encore la simplification administrative (163/2015) — et ne pas avoir d'effets disproportionnés (54/2015).

2. *Rétroactivité*. La non-rétroactivité des lois est une garantie qui a pour but de prévenir l'insécurité juridique. Cette garantie exige que le contenu du droit soit prévisible et accessible, de sorte que le justiciable puisse prévoir, dans une mesure raisonnable, les conséquences d'un acte déterminé au moment où cet acte est accompli. La rétroactivité peut uniquement être justifiée lorsqu'elle est indispensable pour réaliser un objectif d'intérêt général (1 et 54/2015). Aussi, une règle de droit fiscal ne peut être qualifiée de rétroactive que si elle s'applique à des faits, actes et situations qui étaient définitifs au moment où elle est entrée en vigueur (25/2015) ou au moment où elle a été publiée (1 et 54/2015).

L'article 106 de la loi du 17 juin 2013 qui augmente, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2013, le taux de la taxe annuelle à charge des organismes de placement collectif a un effet rétroactif dès lors que la taxe devant être payée au plus tard le 31 mars 2013, la situation imposable était devenue définitive à cette date. Rien ne justifie l'effet rétroactif ni ne fait apparaître que cette rétroactivité soit indispensable à un objectif précis d'intérêt général (1/2015).

3. *Vie privée*. L'article 333/1, § 1<sup>er</sup>, alinéa 3, du CIR 1992, tel qu'il est remplacé par l'article 27 de la loi du 21 décembre 2013, satisfait aux conditions prescrites par l'article 22 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 8 de la CEDH : d'une part, l'article attaqué doit être lu comme ne permettant de déroger à la simultanéité de la notification au contribuable concerné et de l'envoi de la demande de renseignements émanant d'un État étranger que lorsque les droits du Trésor sont en péril, et uniquement ; d'autre part, ledit article doit être lu en ce sens que c'est la date d'envoi de la demande de renseignements adressée à l'établissement financier par l'administration belge qui fait courir le délai de 90 jours, durant lequel la

notification au contribuable peut être suspendue, et ce au motif que c'est précisément l'introduction de cette demande de renseignements qui constitue l'ingérence dans le droit au respect de la vie privée du contribuable, et non celle de la demande de renseignements par l'Etat étranger (107/2015).

4. *En matière pénale.* La notion de « fraude fiscale "grave", organisée ou non », telle qu'insérée dans la législation fiscale et dans le Code pénal, est-elle compatible avec le principe de légalité en matière pénale ? Même si l'emploi du mot « grave » introduit un élément d'imprévisibilité dans la législation fiscale et laisse un large pouvoir d'appréciation au juge, les articles 98 à 105 de la loi du 17 juin 2013 sont jugés compatibles avec l'article 12, alinéa 2, de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 7, § 1<sup>er</sup>, de la CEDH et avec l'article 15, § 1<sup>er</sup>, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (13/2015). L'emploi des mêmes mots, dans les articles 2, 5, 14 et 15 de la loi du 15 juillet 2013, ne viole pas davantage le principe de légalité en matière pénale, le législateur ayant entendu mettre en concordance les notions utilisées dans les lois pénales fiscales et dans la loi du 11 janvier 1993 (41/2015).

5. *En matière financière.* A la suite de l'arrêt du 9 octobre 2014 de la Cour de justice de l'Union européenne, quant à l'interprétation de l'article 5, § 2, de la directive 2008/7/CE concernant les impôts indirects frappant les rassemblements de capitaux, la Cour décide que les différences de traitement alléguées à l'encontre de la taxe sur la conversion des titres au porteur en titres dématérialisés ou en titres nominatifs, établie par les articles 61 à 69, alinéa 2, de la loi du 28 décembre 2011, ne sont pas raisonnablement justifiées (12/2015).

Les articles 192, § 1<sup>er</sup>, et 203, §§ 1<sup>er</sup> et 2, du CIR 1992 (exercices d'imposition 2006 et 2007) ne violent pas les articles 10, 11, 170 et 172 de la Constitution en ce qu'ils excluent du régime d'exonération des plus-values sur actions les plus-values réalisées sur des titres de SICAV de capitalisation, par opposition aux SICAV de distribution. Le législateur a pu prévoir, sans violer le principe d'égalité et de non-discrimination, un tempérament dérogatoire à la réglementation de base pour les actions ou parts de sociétés d'investissement dans les cas où une transparence fiscale a été créée du fait que les statuts prévoient une distribution annuelle d'au moins 90 % des revenus et pour autant et dans la mesure où les revenus proviennent de dividendes qui répondent eux-mêmes aux conditions de déduction visées au paragraphe 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup> à 4<sup>o</sup>, ou de plus-values qu'elles ont réalisées sur des actions ou parts susceptibles d'être exonérées en vertu de l'article 192, § 1<sup>er</sup>. En revanche, il est justifié que les plus-values réalisées sur des titres de SICAV de capitalisation soient exclues du régime dérogatoire dès lors que ces sociétés bénéficient d'un régime fiscal exorbitant du droit commun qui déroge à celui auquel est soumise la généralité des sociétés (75/2015).



Interprété comme n'étant pas applicable aux indemnités de dédit recueillies par un associé actif lorsque la société met fin à son activité en son sein, l'article 171, 5°, a), du CIR 1992, tel qu'il était applicable à l'exercice d'imposition 1994, qui prévoit un taux distinct d'imposition, viole les articles 10 et 11 de la Constitution (127/2015).

## 7. Droit civil

1. *En matière de personnes.* L'article 504 du Code civil, avant son abrogation par l'article 119 de la loi du 17 mars 2013, viole les articles 10 et 11 de la Constitution s'il conduit à ce qu'une action en nullité d'un acte d'une personne entre-temps décédée, intentée par les héritiers, en raison de sa démence, est recevable si une requête en interdiction a été déposée avant son décès mais non si une requête en désignation d'un administrateur provisoire pour cause de déficience mentale a été introduite. Dans la mesure où le législateur voulait inciter les ayants droit à être diligents et éviter des difficultés d'administration de la preuve quant à la faiblesse mentale d'une personne entre-temps décédée, la circonstance de savoir si l'état de faiblesse mentale de l'intéressé était grave ou habituel avant son décès n'a en effet pas d'importance ; il suffit que les héritiers aient entamé des démarches avant le décès pour faire protéger l'intéressé contre sa faiblesse mentale et pour que la preuve de celle-ci puisse en principe encore être apportée de son vivant (3/2015). Interprété en ce sens que le défaut de production d'un certificat médical circonstancié joint à la requête, ou produit, en cas d'urgence, dans les huit jours de la demande du juge de paix, entraîne l'irrecevabilité de la demande tendant à entendre autoriser la personne protégée à disposer de ses biens par donations entre vifs ou par dispositions de dernières volontés et ne peut être couvert par une expertise médicale ordonnée par le juge de paix, l'article 488*bis*, h), § 2, alinéa 6, combiné avec l'article 488*bis*, b), § 6, du Code civil, viole les articles 10 et 11 de la Constitution. En effet, alors que le législateur n'a pas voulu frapper d'une incapacité totale de tester la personne mise sous administration provisoire qui n'est atteinte de démence que de manière intermittente, le fait qu'il fasse de la production d'un certificat médical la condition de recevabilité de la demande en autorisation de tester a en réalité pour conséquence de priver la personne de ce droit, lorsqu'elle ne produit pas ce certificat (87/2015). Interprété comme n'imposant pas que les convocations adressées par le Forem à un demandeur d'emploi mis sous administration provisoire et la décision de radiation de son inscription comme demandeur d'emploi soient signifiées ou notifiées à l'administrateur provisoire, l'article 488*bis*, k), du Code civil viole les articles 10 et 11 de la Constitution (106/2015). L'article 488*bis*, i), du Code civil ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution dans l'interprétation selon laquelle cette disposition permettait à la personne protégée, à ses héritiers et/ou à l'administrateur provisoire de faire annu-



ler un acte juridique que la personne protégée avait accompli, en violation des dispositions de l'article 488*bis*, f), du Code civil, dans la période située entre le dépôt de la requête en désignation d'un administrateur provisoire et l'ordonnance du juge de paix accueillant cette requête, alors que cette disposition ne prévoyait pas la même sanction de nullité pour un testament ou une donation faits par la personne protégée durant la période précitée. Les héritiers et les tiers qui s'estimaient lésés pouvaient en effet poursuivre la nullité d'un testament sur pied de l'article 901 du Code civil s'ils étaient en mesure de rapporter la preuve que le testateur n'était pas sain d'esprit au moment où il avait rédigé le testament contesté. Cette preuve pouvait être rapportée par toutes voies de droit et était également possible pour un testament établi dans la période située entre le dépôt de la requête en désignation d'un administrateur provisoire et l'ordonnance du juge de paix accueillant cette requête (128/2015).

L'article 301, § 2, alinéa 3, du Code civil prévoit une exclusion automatique du droit à la pension alimentaire dans le chef de l'époux reconnu coupable d'une des infractions limitativement énumérées, lesquelles concernent toutes des faits de violence conjugale graves qui touchent à l'intégrité physique et morale de la personne qui en est la victime. Cette mesure ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution au regard de l'objectif recherché, à savoir lutter contre la violence conjugale, et ce, d'autant plus que cette disposition ne s'applique qu'à défaut de convention entre les parties, laquelle peut intervenir, aux termes de l'article 301, § 1<sup>er</sup>, « à tout moment », le montant pouvant, lui aussi, être revu. Quant à la comparaison qui est faite avec les articles 223, alinéa 3, et 1447, alinéa 2, du Code civil, s'agissant de demandes différentes qui s'appliquent à des situations différentes, il paraît raisonnable que le juge puisse tenir compte de circonstances exceptionnelles pour attribuer, le cas échéant, à l'époux coupable soit la jouissance de la résidence conjugale, soit, moyennant éventuellement compensation, la propriété de celle-ci (53/2015).

2. *En matière d'assurances.* Après avoir jugé que l'article 29*bis*, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, de la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs doit être interprété comme excluant du régime d'indemnisation automatique les accidents de la circulation survenus à un piéton heurté par un train et se trouvant sur ou à proximité d'une voie ferrée à un endroit où la voie ferrée était complètement isolée des voiries ouvertes à la circulation (35/2012 du 8 mars 2012), la Cour a jugé que le fait que le véhicule lié à une voie ferrée se trouve en un lieu complètement isolé du reste de la circulation n'a toutefois aucune incidence sur le risque créé par ce véhicule pour les passagers qui se trouvent à l'intérieur (25/2014). Elle a jugé de même, et pour les mêmes motifs, à l'égard d'une personne autorisée à se trouver sur la voie ferrée, à un endroit complètement isolé de la circulation, dans le cadre de son travail (74/2015).



L'article 19bis-11, § 2, de la loi du 21 novembre 1989 ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il prévoit la réparation des dommages, non seulement corporels, mais aussi matériels subis par la personne victime d'un accident de la circulation impliquant plusieurs véhicules mais à propos duquel la responsabilité des conducteurs des véhicules impliqués ne peut être déterminée, alors que dans l'hypothèse visée à l'article 19bis-11, § 1<sup>er</sup>, 7<sup>o</sup>, de la même loi — lorsque le véhicule qui a causé l'accident n'a pas été identifié —, le Fonds commun de garantie n'intervient que pour la réparation des dommages corporels. Les deux catégories de personnes visées se trouvent d'abord dans une situation objectivement différente. Ensuite, les assureurs ne sont pas confrontés aux limitations budgétaires qui justifient que le Fonds commun de garantie indemnise uniquement les dommages résultant des lésions corporelles (96 et 123/2015).

## 8. Droit public

1. *Juridictions administratives et recours administratifs.* La Cour constitutionnelle a eu à se prononcer sur divers aspects de la réforme du Conseil d'Etat intervenue en 2014.

Confortant sa jurisprudence antérieure (74/2014), la Cour a annulé le mécanisme de la boucle administrative prévue à l'article 13 de la loi du 20 janvier 2014. Cette disposition porte une atteinte discriminatoire à différents principes, dont le principe de l'indépendance et de l'impartialité du juge en permettant au Conseil d'Etat de faire connaître son point de vue sur l'issue du litige avant de rendre une décision définitive. La même disposition porte également atteinte au droit d'accès au juge « en ne prévoyant pas la possibilité d'introduire un recours contre la décision prise en application de la boucle administrative ». Par ailleurs, ce mécanisme porte atteinte au droit — garanti par la loi du 29 juillet 1991 — de prendre immédiatement connaissance des motifs qui justifient une décision, du fait de leur mention dans l'acte même, « en autorisant l'organe administratif concerné à fournir, après l'application de la boucle administrative, la motivation requise d'un acte administratif individuel qui n'était pas formellement motivé » (103/2015). La Cour a également annulé le mécanisme de boucle administrative mis en place par le législateur flamand et applicable devant plusieurs juridictions administratives, pour des motifs similaires (152/2015).

La Cour a par contre validé d'autres aspects de la réforme du Conseil d'Etat, dont notamment la suspension du délai de recours lors de l'introduction d'une réclamation auprès d'un médiateur instauré par une norme législative, la possibilité pour le Conseil d'Etat d'opérer une balance des intérêts avant de rendre une décision de suspension, ainsi que le maintien des effets d'un acte — réglementaire ou individuel — irrégulier. Concernant ce dernier point, la Cour a cependant rappelé que l'article 14<sup>ter</sup> des lois

coordonnées sur le Conseil d'Etat doit être interprété en conformité avec le droit de l'Union européenne et tire pour conséquence que le Conseil d'Etat ne pourrait pas décider de maintenir les effets d'un acte si celui-ci venait à être annulé pour violation du droit de l'Union, ce maintien étant de la compétence de la Cour de justice.

L'octroi d'une indemnité de procédure à une autorité publique est compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution. Si la non-répétibilité des frais d'avocat par l'autorité ayant obtenu gain de cause devant le Conseil d'Etat n'est pas inconstitutionnelle (96/2012), il ne peut en être déduit que l'instauration d'un « régime de répétibilité des frais et honoraires de l'avocat pour les procédures devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat serait contraire au principe d'égalité et de non-discrimination », la Cour ayant d'ailleurs jugé « qu'il appartenait au législateur d'apprécier l'opportunité d'introduire, pour le Conseil d'Etat, un système d'indemnité de procédure ». Par ailleurs, la mesure en cause établit valablement une identité de traitement entre la partie requérante et la partie adverse au niveau de l'indemnité de procédure, compte tenu de la charge identique que les frais d'avocats font peser sur leur situation financière (48 et 103/2015).

Le fait que le délai de recours prévu devant le Collège d'environnement de la Région de Bruxelles-Capitale contre une décision infligeant une amende administrative n'est pas prorogé au plus prochain jour ouvrable lorsqu'il expire un samedi, un dimanche ou un jour férié ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution. Dans le cadre d'un tel recours, le justiciable dispose en effet d'un délai de deux mois et ne supporte donc pas une charge excessive du fait que son recours doit être introduit un à trois jours plus tôt s'il expire un jour non ouvrable. En outre, cette règle de prorogation des délais — énoncée à l'article 53 du Code judiciaire — ne vaut que pour les actes accomplis dans le cadre d'une procédure juridictionnelle, ne constitue pas un principe général de droit et ne viole pas le principe selon lequel il peut être dérogé à la loi en cas de force majeure (99/2015).

2. *Droit électoral.* La Cour constitutionnelle n'est pas compétente pour se prononcer sur une différence de traitement qui résulterait d'un choix opéré par le Constituant lui-même (81 et 161/2015). La prise en compte des résultats de certaines formations politiques dans l'arrondissement administratif de Hal-Vilvorde pour la répartition des sièges des sénateurs cooptés du groupe linguistique francophone, alors que les résultats des groupes politiques néerlandophones dans les circonscriptions électorales du Brabant Wallon et du Hainaut ne sont pas pris en compte pour la répartition des sièges des sénateurs du groupe linguistique néerlandophone, repose sur un choix du Constituant. Si un tel choix s'exprime habituellement dans le texte même de la Constitution, il se déduit en l'espèce à suffisance des travaux préparatoires que le Constituant avait connaissance des circonscriptions territoriales prévues par le Code électoral et, plus encore, qu'il



les avait faites siennes (81/2015). Le double seuil électoral de 5 % que les formations politiques doivent atteindre afin d'avoir accès à la répartition des sièges de sénateurs désignés par le Parlement wallon, le Parlement de la Communauté française et le groupe linguistique français du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, découle également d'un choix du Constituant — plus précisément de l'article 68 de la Constitution, qui prévoit que les différentes listes électorales ne peuvent participer à la répartition des sièges du Sénat que si elles ont obtenu au moins un siège dans chacune des assemblées précitées — (161/2015).

En ce qui concerne les élections du Parlement wallon, l'article 5 de la loi ordinaire du 14 juillet 1993 et son annexe 1 créent des différences considérables entre les circonscriptions électorales, quant au seuil électoral naturel à atteindre par les candidats. Si l'on peut comprendre que le législateur wallon souhaite maintenir des circonscriptions de petite taille afin de favoriser le contact entre électeurs et candidats et conserver le découpage en place depuis de nombreuses années, lorsque seuls deux ou trois mandats sont à répartir dans une circonscription, le seuil électoral y est déraisonnablement élevé par rapport aux circonscriptions dans lesquelles plus de sièges sont à pourvoir (169/2015).

3. *Pouvoirs locaux*. La Constitution prévoit à plusieurs reprises les limites de l'autonomie locale.

Tout d'abord, ce principe d'autonomie locale ne saurait porter atteinte à l'obligation pour les communes et les provinces de respecter la hiérarchie des normes, et donc de se soumettre à la réglementation prise par l'État, les régions ou les communautés lors de l'exercice de leurs compétences. Ce principe ne saurait pas plus porter atteinte à la compétence de l'État fédéral, des communautés ou des régions de juger du niveau le plus adéquat pour régler une matière qui leur revient. Il en découle que l'atteinte à la compétence de ces collectivités et par conséquent, au principe de l'autonomie locale que représente toute intervention de la collectivité fédérale ou des collectivités fédérées, ne serait contraire à la Constitution que si elle était manifestement disproportionnée (16, 100 et 162/2015). Appliquant les principes dégagés ci-dessus, la Cour a jugé que le législateur wallon, en définissant de manière négative l'intérêt provincial en excluant de son contenu les matières visées à l'article 6, § 1<sup>er</sup>, IV, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, ne porte pas atteinte de façon disproportionnée aux compétences des provinces wallonnes, notamment en raison du fait que la matière du logement « n'a jamais constitué l'essentiel des compétences dévolues aux provinces au titre de l'autonomie provinciale [...] et que sa suppression permettrait de dégager des économies d'échelle » (100/2015). De même, « lorsqu'une zone portuaire s'étend sur plusieurs communes, le législateur décréte peut raisonnablement estimer que l'administration de cette

zone portuaire sera mieux réglée à un niveau administratif plus général » (162/2015).

L'interdiction faite par le législateur ordonnantiel aux communes bruxelloises d'utiliser certains critères de dévolution de logements leur appartenant, à savoir la localisation du candidat et la part relative trop élevée du loyer par rapport aux revenus, n'est pas non plus manifestement disproportionnée, l'objectif du législateur étant de favoriser la mobilité résidentielle et la mixité sociale, et d'éviter les différences de traitement basées sur la fortune, d'autant plus que les communes sont libres de prendre d'autres critères en compte dans l'ordre de dévolution des logements dont elles sont propriétaires (16/2015). Par contre, le législateur porte atteinte de façon disproportionnée aux missions des C.P.A.S. en interdisant que la part de logements octroyés à des demandeurs dans des situations d'urgence extrême excède 40 % du total des attributions de logements de l'année précédente (16/2015).

Il n'appartient pas au législateur régional de restreindre l'autonomie fiscale reconnue aux communes, l'article 170, § 4, alinéa 2, de la Constitution réservant cette possibilité au législateur fédéral. La Cour annule donc les articles 37 à 44 du décret du 11 décembre 2013 contenant le budget des recettes de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2014, articles qui avaient pour objet de supprimer le pouvoir des communes d'instaurer une taxe sur les mâts, pylônes ou antennes affectés à des opérations de télécommunication (105/2015).

L'article 27 de la Constitution a pour objet de garantir la création d'associations privées et ne s'applique donc pas aux communes et donc aux intercommunales. Par ailleurs, en confiant l'organisation et l'exercice de la tutelle administrative sur les intercommunales interrégionales à une seule des régions, les législateurs régionaux ne se sont pas dessaisis d'une compétence qui leur avait été attribuée mais ne font rien d'autre que de déterminer la portée des compétences que chaque région peut exercer à l'égard de ces intercommunales (171/2015).

En matière d'autonomie des cultes, le décret de la Région wallonne du 13 mars 2014 — qui impose notamment une tutelle générale en annulation des actes desdits établissements qui limite le rôle autrefois joué par l'évêque, une tutelle spéciale d'approbation des budgets, ainsi que la transmission de toute décision ayant une incidence financière et non reprise au budget — n'introduit pas d'ingérence injustifiée dans la liberté organisationnelle des cultes reconnus (135/2015).

4. *Sanctions administratives communales.* Le législateur n'ayant pas conçu l'interdiction temporaire de lieu comme une sanction mais bien comme une mesure de police administrative, tendant au maintien de l'ordre public par le Bourgmestre dans sa commune, il n'y a pas lieu de vérifier la compa-

tibilité d'une telle mesure avec les dispositions consacrant le principe de légalité en matière pénale, celles-ci n'étant pas applicables (44/2015). Par ailleurs, le fait d'abaisser à 14 ans l'âge à partir duquel un mineur peut se voir sanctionner administrativement ne porte pas atteinte de façon disproportionnée aux droits des mineurs, au vu des garanties dont le législateur a entouré cette mesure (45/2015).

## 9. Droit économique

1. *Liberté d'entreprendre*. A l'encontre d'un moyen invoquant « la liberté de commerce et d'industrie telle qu'elle est notamment prévue à l'article 23 de la Constitution », la Cour a jugé qu'il ressort des travaux préparatoires de l'article 23 que le Constituant n'a pas entendu consacrer la liberté de commerce et d'industrie ou la liberté d'entreprendre dans les notions de « droit au travail » et de « libre choix d'une activité professionnelle » et qu'une telle approche découle également du dépôt de différentes propositions de « révision de l'article 23, alinéa 3, de la Constitution, en vue de le compléter par un 6° garantissant la liberté de commerce et d'industrie » (66/2015). Dès lors que cette liberté est désormais contenue dans l'article II.3 du Code de droit économique, la Cour a d'abord rappelé qu'elle n'est pas compétente pour contrôler des dispositions législatives au regard de dispositions législatives qui ne sont pas des règles répartitrices de compétence. Elle a ensuite relevé que l'article II.3, précité, a abrogé le décret dit d'Allarde des 2-17 mars 1791, lequel avait servi régulièrement de norme de référence à la Cour dans son contrôle du respect des articles 10 et 11 de la Constitution, qu'en vertu de l'article II.4 du même Code, la liberté d'entreprendre doit par conséquent être lue en combinaison avec les dispositions de droit de l'Union européenne applicables, ainsi qu'avec l'article 6, § 1<sup>er</sup>, VI, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, au regard duquel la Cour peut effectuer directement un contrôle, en tant que règle répartitrice de compétence et que la liberté d'entreprendre est également garantie par l'article 16 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Elle en conclut qu'elle est compétente pour contrôler les dispositions attaquées au regard des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec la liberté d'entreprendre (50 et 66/2015).

2. *Entreprises*. L'article 4, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi du 31 janvier 2009 relative à la continuité des entreprises exclut de son champ d'application les indépendants titulaires d'une profession libérale opérant sous la forme d'une société civile à forme commerciale. La différence de traitement ainsi créée repose sur un critère objectif, la nature non commerciale des actes qui caractérisent l'exercice d'une profession libérale, rencontre l'objectif recherché par la loi, celui de permettre aux entreprises en difficulté d'éviter la faillite, puisque les titulaires de professions libérales ne peuvent être déclarés en faillite, et n'a pas d'effets disproportionnés dès lors que le législateur a pu

raisonnablement considérer qu'étant soumis à des règles déontologiques propres, les titulaires de professions libérales subissent un contrôle financier par les autorités disciplinaires et que certaines des règles de déontologie propres aux professions libérales, telles que le secret professionnel, ne pourraient être respectées si la procédure instituée par la LCE devait leur être appliquée (31/2015). Compte tenu du but légitime du législateur, à savoir créer « un nouvel équilibre dans une relation commerciale au profit de celui qui obtient le droit d'utiliser une formule commerciale, en l'informant au maximum sur les droits et les obligations qui découlent du contrat et sur le contexte économique dans lequel s'inscrit celui-ci » sans toutefois porter atteinte à la liberté contractuelle, et dès lors que la législation relative à l'information précontractuelle vise essentiellement à protéger les personnes ou les agents qui ne sont pas soumis à des conditions spécifiques et qui n'ont donc pas forcément reçu une formation poussée, il n'est pas sans justification raisonnable que les agents bancaires et les agents d'assurances soient exclus du champ d'application de l'article X.26, alinéa 2, du Code de droit économique (142/2015). En prévoyant que l'article 661, alinéa 1<sup>er</sup>, 4<sup>o</sup>, du Code des sociétés n'est pas applicable aux associés ou actionnaires publics d'une société de logement social, l'article 40, § 3, alinéa 2, du Code flamand du logement permet que les statuts des sociétés de logement social ne limitent pas le nombre de voix de ces associés ou actionnaires à un dixième du nombre de voix attachées aux parts ou actions représentées. Les différences de traitement ainsi créées entre les sociétés à finalité sociale, les sociétés de logement social et les autres sociétés et entre, au sein des sociétés de logement social, les associés ou actionnaires privés et les associés ou actionnaires publics ne violent pas les articles 10 et 11 de la Constitution dès lors que, les sociétés de logement social devant être considérées comme des « exécutants privilégiés » de la politique flamande du logement, le législateur décrétaal pouvait prendre les mesures nécessaires pour que ces sociétés mènent une politique qui soit conforme à la politique flamande du logement (64/2015).

3. *Prestation de services.* La loi du 30 juillet 2013, en restreignant la revente de titres d'accès à des événements, vise à garantir l'accessibilité à des événements culturels et sportifs. L'article 5 interdit d'exposer des titres d'accès en vue de la revente et de fournir les moyens, notamment des plates-formes électroniques, qui sont utilisés pour une revente. Les gestionnaires de plates-formes électroniques ne peuvent toutefois voir leur responsabilité engagée que s'ils ont une connaissance effective de l'activité illégale. Pour autant, l'article 5 attaque les oblige, dès qu'ils ont connaissance d'offres illégales de revente, à agir promptement pour supprimer ces offres ou en empêcher l'accès conformément à l'article 14 de la directive 2000/31/CE du 8 juin 2000 sur le commerce électronique. Les restrictions s'appliquent sans distinction de nationalité et ne constituent dès lors pas



une entrave directe à l'offre de services sur le marché belge. En revanche, elles rendent plus difficile pour des prestataires de services établis dans un autre Etat membre l'offre de services sur le territoire belge et constituent dès lors un obstacle à la libre prestation des services. Ces restrictions poursuivent un objectif impérieux d'intérêt général — la protection des consommateurs —, sont adéquates pour atteindre le but poursuivi — en raison d'études scientifiques déposées par le gouvernement —, et n'outrepassent pas la mesure du nécessaire pour atteindre le but fixé (50/2015). La loi du 7 février 2014 interdit en principe la détention et l'utilisation d'animaux dans les cirques et dans les expositions itinérantes et prévoit une possibilité de dérogation pour les espèces animales domestiquées figurant sur une liste établie par le Roi. Ces mesures sont de nature à entraver, tout au moins indirectement, le commerce intracommunautaire de tels animaux. Elle poursuit un but légitime d'intérêt général — la protection du bien-être des animaux sauvages — et s'avère essentielle pour exclure tout risque de maltraitance physique ou psychique, le système inverse d'une liste négative ne suffisant pas atteindre l'objectif poursuivi (66/2015).

## 10. Environnement

**1.** La protection de l'environnement peut entrer en ligne de compte dans l'appréciation par le juge du montant des dépens qui doivent être supportés par la partie qui succombe. La Cour estime, suivant en cela l'enseignement de la Cour de justice de l'Union européenne, qu'il appartient au juge qui statue sur une contestation qui entre dans le champ de la Convention d'Aarhus de veiller à ce que la procédure ne soit pas d'un coût prohibitif pour les parties requérantes, compte tenu tant de l'intérêt de la personne qui souhaite défendre ses droits que de l'intérêt général lié à la protection de l'environnement (17/2015).

**2.** La reprise, en cas d'irrégularité, de l'arrêté portant fixation définitive du plan d'exécution spatial régional sans respecter le délai de 180 jours prévu pour l'adoption du premier arrêté ne porte pas atteinte au droit à la protection d'un environnement sain. La dispense de respecter le délai de déchéance de 180 jours, qui garantit que l'autorité prenne une décision en tenant compte de données actuelles, n'implique pas une baisse de qualité dans le processus décisionnel car elle n'exempte pas l'autorité de l'obligation de respecter le principe de précaution et de prendre une décision en tenant compte de données actuelles (118/2015).

**3.** Le Conseil supérieur de la politique du maintien est un organe de l'administration active et non une juridiction. Selon les travaux préparatoires, le Conseil supérieur soutient l'inspection de l'urbanisme et les autorités locales poursuivantes dans leur mission de police de l'aménagement du territoire, par une délibération active sur la manière dont les règles et





principes juridiques divers s'articulent entre eux, dans le cadre de laquelle il tient particulièrement compte de la répercussion des infractions en question sur les droits des tiers et sur l'aménagement local. Il n'appartient pas au Conseil supérieur de porter atteinte à une condamnation judiciaire imposant une mesure de réparation ni de mettre à néant une condamnation à une astreinte y afférente (113/2015).

4. En cas de participation insuffisante à la délimitation du contenu d'un rapport d'incidence concernant un plan, le législateur décrétoal a instauré une procédure de réparation dérogatoire, qui offre encore au public une possibilité de faire connaître ses observations et objections, ce qui, le cas échéant, peut donner lieu à une modification du rapport d'incidence et/ou du plan d'exécution spatial définitivement fixé. L'autorité qui, auparavant, a définitivement fixé le plan doit organiser une nouvelle consultation au sujet de la « notification déclarée complète, sous la forme du rapport d'incidence approuvé ». La possibilité de participer à l'élaboration des plans, à laquelle le législateur décrétoal s'est engagé en ratifiant la Convention d'Aarhus, ne porte pas sur une simple exigence de forme. Elle offre une garantie pour la sauvegarde du droit à la protection d'un environnement sain et à un bon aménagement du territoire (art. 23, al. 3, 4<sup>o</sup>, de la Constitution) et pour le développement durable (art. 7bis de la Constitution). Le régime de participation doit offrir aux intéressés une possibilité effective de faire connaître leurs observations et leurs objections de sorte que les autorités publiques puissent dûment en tenir compte (119/2015).

5. Le législateur décrétoal flamand a voulu « séparer » le contrôle du respect de la législation environnementale et les « instruments de police », qui consistent notamment en des mesures administratives, des amendes administratives et des sanctions pénales, en prévoyant que les surveillants régionaux ne peuvent, en principe, avoir la qualité d'officier de police judiciaire, à l'exception de ceux qui accomplissent des devoirs d'information et d'instruction déterminés sur la base du critère de l'existence ou non d'une présomption raisonnable de délit. La différence de traitement entre les surveillants régionaux qui ne peuvent avoir cette qualité et ceux qui peuvent la revêtir n'est pas sans justification raisonnable (134/2015).

6. L'attribution aux communes de la compétence de dresser la liste des arbres, arbustes et haies remarquables soumis à un permis d'urbanisme n'occasionne pas un recul sensible de la protection du droit à un environnement sain. Rien ne permet, en effet, de considérer que les autorités communales ne rempliront pas cette mission avec autant de soin et de diligence que l'autorité régionale jusqu'alors compétente. Lors de l'établissement de cette liste, les autorités communales sont également tenues au respect de l'article 23 de la Constitution et du principe de *standstill* (175/2015).

### III. LE CONTENTIEUX DES COMPÉTENCES FÉDÉRALES ET FÉDÉRÉES

#### A. *Les questions générales*

La conclusion d'un accord de coopération entre composantes de l'Etat fédéral ne peut entraîner l'échange, l'abandon ou la restitution, par l'autorité fédérale, une communauté ou une région, d'une compétence attribuée (171/2015).

Tenues de conclure un accord de coopération relatif aux intercommunales interrégionales, les régions ne peuvent unilatéralement régler cette matière. En l'absence d'un tel accord, ces intercommunales restent régies par la loi nationale. L'accord ne doit pas prévoir des structures communes pour l'exercice de la tutelle administrative sur ces associations. En confiant l'organisation et l'exercice de cette tutelle à une seule région, il ne dessaisit pas nécessairement les autres régions de leur compétence (171/2015).

La loyauté fédérale signifie que chaque composante de l'Etat veille, lors de l'exercice de sa propre compétence, à ne pas rendre impossible ou exagérément difficile l'exercice par une autre composante de ses propres compétences (80 et 98/2015). Lorsque, en vertu de sa compétence de régler le droit du travail, l'autorité fédérale instaure un droit au reclassement professionnel au profit de certains travailleurs licenciés, elle ne rend pas impossible ou exagérément difficile l'exercice de la compétence régionale en matière de reclassement professionnel. En outre, n'étant pas un programme de remise au travail de demandeurs d'emploi inoccupés, cette mesure ne doit pas faire l'objet d'une concertation préalable de l'autorité fédérale avec les régions (98/2015).

Un décret régional qui oblige la personne qui se marie avec le locataire d'une habitation sociale à adhérer au bail conclu avant le mariage et, par conséquent, à respecter aussi les conditions d'accès au logement social n'a pas pour effet de rendre impossible ou exagérément difficile l'exercice de la compétence fédérale de régler le statut civil des époux et la protection du logement familial (24/2015).

Seule la composante de l'Etat à laquelle la Constitution attribue la compétence de régler l'emploi des langues dans une matière déterminée peut exiger des connaissances linguistiques et régler le mode de preuve de ces connaissances. Pour une matière à propos de laquelle la Constitution n'attribue pas la compétence de régler l'emploi des langues à une composante de l'Etat, c'est à la composante compétente pour régler cette matière que revient le pouvoir d'exiger de telles connaissances à la condition que cette exigence soit suffisamment étroitement liée à cette matière et qu'elle puisse être considérée comme nécessaire pour l'accomplissement raisonnable des tâches concernées (28/2015).



Le système de la répartition exclusive des compétences territoriales entre les composantes de l'Etat interdit à chacune des trois régions, compétentes pour régler les services de taxis, de régler unilatéralement l'exercice, sur leur territoire, d'activités de services de taxis exploités à partir du territoire d'une autre région (129/2015).

### B. *Les compétences fédérales*

Seule l'autorité fédérale peut supprimer l'exigence d'une autorisation pour les fondations, donations ou legs faits aux séminaires, prévue par le décret impérial du 30 décembre 1809 concernant les fabriques d'église (135/2015).

La Constitution réserve au Roi le pouvoir de nommer les agents diplomatiques et consulaires. Seule compétente pour régler le statut du personnel diplomatique, l'autorité fédérale peut déterminer qui exerce les fonctions consulaires, régler l'autorité diplomatique et définir les modalités d'exercice de ces fonctions (80/2015).

L'autorité fédérale est aussi seule compétente pour régler les aspects du « reclassement professionnel » qui touchent au droit du travail, tel que le droit du travailleur licencié à un tel reclassement, même si les régions peuvent régler l'organisation des activités de « reclassement professionnel », en vertu de leur compétence en matière de placement des travailleurs (98/2015).

Porte atteinte à la compétence de principe de l'autorité fédérale pour régler le régime de l'astreinte, le décret régional qui habilite l'administration à entraver l'exécution d'une astreinte (113/2015).

En subordonnant à une condition de mixité sexuelle de leur organe de gestion l'octroi d'un « titre de fonctionnement » aux établissements pour aînés constitués sous forme de société commerciale, le décret régional n'empiète pas sur la compétence fédérale relative au droit commercial et au droit des sociétés (145/2015).

### C. *Les compétences fédérées*

Régions et communautés disposent de « compétences implicites » qui leur permettent de régler des matières qui ne leur sont pas attribuées, pour autant que la règle adoptée « puisse être considérée comme » — ou « soit » — nécessaire à l'exercice d'une de leurs propres compétences, que la matière ainsi réglée se prête à un régime différencié et que l'incidence de cette règle sur cette matière ne soit que marginale (29 et 105/2015).

L'interdiction faite aux communes d'instaurer une taxe sur les mâts, pylônes ou antennes utilisés pour les télécommunications constitue un débordement dans une matière fédérale qui n'apparaît pas nécessaire à

l'exercice d'une compétence régionale (105/2015). Le règlement des conditions d'accès à la profession en matière de tourisme comprend notamment le pouvoir de régler l'accès à certaines professions, de fixer des règles générales ou des conditions d'aptitude propres à l'exercice de certaines professions et de protéger des titres professionnels. L'incidence sur cette matière régionale d'un décret communautaire subordonnant l'exploitation d'un établissement hôtelier à une autorisation n'est pas marginale, notamment parce que ce type d'établissement est celui qui offre le plus de logements, qu'il attire la majorité des touristes et a l'incidence la plus importante sur l'économie (29/2015).

Un décret régional qui encourage financièrement la création, la poursuite ou l'extension d'une activité professionnelle exercée par un travailleur indépendant relève de la politique économique régionale et non de la politique régionale de l'emploi (141/2015).

#### *D. Les compétences locales*

La région reste tenue de respecter l'autonomie locale qui donne aux autorités provinciales le pouvoir de se saisir de tout objet qu'elles estiment relever de l'intérêt provincial, et de le réglementer comme elles le jugent opportun, dans le respect des règles éventuelles de l'autorité fédérale, de la communauté ou de la région relatives à la matière traitée. L'autonomie locale n'empêche pas l'autorité fédérale, les communautés ou les régions, de juger du niveau le plus adéquat pour régler une matière qui relève de leur compétence, en confiant aux autorités locales la réglementation d'une matière, ou, à l'inverse, en leur interdisant de s'en saisir. Telle habilitation ou telle interdiction ne sont incompatibles avec la compétence des provinces de régler tout ce qui concerne l'intérêt provincial que si cette atteinte à l'autonomie locale est manifestement disproportionnée (100/2015).

Habiller le conseil communal à prévoir une sanction administrative pour des infractions relatives à l'arrêt et au stationnement de véhicules, énoncées par un arrêté royal portant règlement général sur la police de la circulation routière et de l'usage de la voie publique, relève du pouvoir de l'autorité fédérale d'élaborer des règles de police générale et de réglementer les communications et les transports (44/2015).