

---

# Recours des particuliers devant les plus hautes juridictions, une perspective de droit comparé

---

Belgique

---

ÉTUDE

---

EPRS | Service de recherche du Parlement européen

**Unité Bibliothèque de droit comparée**

Octobre 2017 - PE 608.732



# RECOURS DES PARTICULIERS DEVANT LES PLUS HAUTES JURIDICTIONS, UNE PERSPECTIVE DE DROIT COMPARÉ

## Belgique

ÉTUDE

Octobre 2017

### Résumé

Cette étude fait partie d'un projet plus global qui a pour but d'analyser depuis une perspective de droit comparé les recours des particuliers devant les plus hautes juridictions de différents États ainsi que devant certaines juridictions internationales.

L'objet de cette étude est d'examiner les différents recours à disposition des particuliers en droit belge, et en particulier devant la juridiction constitutionnelle de ce pays.

Pour ce faire, après une introduction générale, qui donne le cadre historique, sont examinés les différents types de recours ouverts aux particuliers, tant au niveau administratif qu'au niveau judiciaire. Ensuite un examen est fait des dispositions qui sont utilisées comme normes de référence pour la protection des particuliers ainsi que de la jurisprudence de la juridiction constitutionnelle en matière de protection juridictionnelle effective. Quelques conclusions sur le bilan de la situation et contenant quelques propositions d'amélioration se trouvent à la fin.

## AUTEUR

Ce document a été rédigé par **Christian Behrendt, Professeur ordinaire**, de l'Université de **Liège**, à la demande de l'Unité Bibliothèque de droit comparée, Direction générale des services de recherche parlementaire (DG EPRS), Secrétariat général du Parlement européen.

## ADMINISTRATEUR RESPONSABLE

Ignacio Díez Parra, chef de l'Unité Bibliothèque de droit comparé  
Pour contacter l'Unité, veuillez écrire à l'adresse : [EPRS-ComparativeLaw@europarl.europa.eu](mailto:EPRS-ComparativeLaw@europarl.europa.eu)

## VERSIONS LINGUISTIQUES

Original : FR

Traductions : DE, EN, ES, IT

Ce document est disponible sur Internet à l'adresse suivante : <http://www.europarl.europa.eu/thinktank>

## CLAUSE DE NON-RESPONSABILITÉ

Ce document a été préparé à l'attention des Membres et du personnel du Parlement européen comme documentation de référence pour les aider dans leur travail parlementaire. Le contenu du document est de la seule responsabilité de l'auteur et les avis qui y sont exprimés ne reflètent pas nécessairement la position officielle du Parlement.

Reproduction et traduction autorisées, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source et information préalable avec envoi d'une copie au Parlement européen.

Manuscrit achevé en octobre 2017

Bruxelles © Union européenne, 2017.

PE 608.732

Papier	ISBN 978-92-846-1777-7	doi:10.2861/82320	QA-01-17-990-FR-C
PDF :	ISBN 978-92-846-1780-7	doi:10.2861/642869	QA-01-17-990-FR-N

## Table des Matières

<b>Liste des abréviations .....</b>	<b>IV</b>
<b>Synthèse .....</b>	<b>V</b>
<b>I. Introduction générale .....</b>	<b>1</b>
I.1. Cadre historique .....	1
I.2. Spécificités de la Cour constitutionnelle belge.....	3
I.2.1. Sa composition et son fonctionnement.....	3
I.2.2. Ses compétences .....	4
<b>II. Recours ouverts aux particuliers .....</b>	<b>8</b>
II.1. Champ d'application .....	8
II.2. Recours devant les tribunaux des ordres judiciaire et administratif.....	9
II.3. Recours devant la Cour constitutionnelle.....	9
II.3.1. La place des particuliers .....	9
II.3.2. Les différents recours .....	12
II.3.2.1 Le recours en annulation.....	12
II.3.2.1.a) Les diverses associations de défense et O.N.G.....	13
II.3.2.1.b) Les associations de fait .....	14
II.3.2.2 La demande de suspension .....	16
II.3.2.3 La question préjudicielle .....	16
II.3.3. Les conséquences des arrêts de la Cour pour les particuliers.....	17
<b>III. La Cour constitutionnelle, gardienne des droits fondamentaux.....</b>	<b>20</b>
III.1. Types de droits visés .....	20
III.2. Le raisonnement combinatoire et l' « ensemble indissociable » .....	20
III.3. L'effectivité de la protection .....	21
<b>IV. Bilan de trois décennies de protection des particuliers devant la Cour constitutionnelle .....</b>	<b>24</b>
IV.1. Morceaux choisis.....	24
IV.1.1. Droits économiques, sociaux et culturels.....	24
IV.1.2. Procédure pénale .....	25
IV.1.3. Droit social .....	26
IV.1.4. Responsabilité de l'État .....	26
IV.1.5. Droits de l'enfant .....	27
IV.2. Vers l'avenir.....	27
<b>V. Conclusions générales.....</b>	<b>29</b>
<b>Bibliographie.....</b>	<b>30</b>
<b>Liste d'arrêts .....</b>	<b>34</b>
<b>Principaux sites internet consultés.....</b>	<b>38</b>

## Liste des abréviations

<b>art.</b>	Article
<b>A.S.B.L.</b>	Association sans but lucratif
<b>Cass.</b>	Cour de Cassation
<b>C.A.</b>	Cour d'arbitrage
<b>C.C.</b>	Cour constitutionnelle
<b>C.D.P.K.</b>	Chroniques de droit public
<b>C.E.D.H.</b>	Convention européenne des Droits de l'Homme et de sauvegarde des Droits fondamentaux
<b>COCOF</b>	Commissions communautaire française
<b>COCOM</b>	Commission communautaire commune
<b>Doc. Parl.</b>	Documents parlementaires
<b>J.L.M.B.</b>	Revue de jurisprudence Liège, Mons, Bruxelles
<b>J.T.</b>	Journal des tribunaux
<b>L.S.C.C.</b>	Loi spéciale du 16 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle
<b>M.B.</b>	Moniteur belge (Journal officiel belge)
<b>NjW</b>	<i>Nieuw Juridisch Weekblad</i>
<b>n°</b>	Numéro
<b>Obs.</b>	Observations
<b>p.</b>	Page
<b>pp.</b>	Pages
<b>Pas.</b>	Pasicrisie
<b>R.B.D.C.</b>	Revue belge de droit constitutionnel
<b>Rev. dr. ULg</b>	Revue de droit de l'Université de Liège
<b>Sess.</b>	Session
<b>Voy.</b>	Voyez
<b>Voy. ég.</b>	Voyez également
<b>Voy. not.</b>	Voyez notamment

## Synthèse

La Belgique connaît un système de justice constitutionnelle depuis 1984. Auparavant, aucune possibilité d'opérer un contrôle de constitutionnalité des normes législatives n'existait. Certes, les particuliers étaient déjà autorisés, en vertu de l'article 159 de la Constitution, à exciper de l'inconstitutionnalité d'une norme *réglementaire* devant les cours et tribunaux ordinaires (judiciaires comme administratifs). Toutefois, l'interprétation des lois au regard de la primauté de la Constitution était entièrement confinée entre les mains du pouvoir législatif, en application du principe selon lequel « l'État ne peut mal faire ».

La fédéralisation de la Belgique a accéléré le processus de judiciarisation du contrôle de constitutionnalité avec la création, en 1984, de la Cour d'arbitrage, qui deviendra Cour constitutionnelle en 2007 non sans s'être déjà auparavant drapée des atours habituels d'une telle juridiction.

La place des particuliers dans cette nouvelle configuration des pouvoirs en Belgique est, dès les origines, importante. Il s'agit de conférer au citoyen la possibilité de remettre en cause la compatibilité d'une norme législative au texte suprême, ou à tout le moins à certaines de ces dispositions énumérées. Plus tard, au détour d'une extension (prétorienne puis législative) des prérogatives de la Cour, les particuliers, seront amenés à saisir la juridiction comme gardienne des droits fondamentaux, devenus progressivement des droits subjectifs dont l'État est le créancier.

Si l'on analyse la pratique devant la Cour, on remarque que le particulier, tant personne physique que personne morale (dont les associations et groupements de défense d'intérêts) ont plein accès au prétoire, et que cet accès est même élargi par la Cour de manière jurisprudentielle. De même, par le biais de la question préjudicielle, qui peut paraître *a priori* comme un simple dialogue de juges, le particulier retrouve une place certaine, qui lui permet de remettre en cause des normes législatives bien après l'expiration du délai d'annulation.

Concours de droits fondamentaux, obligation de poser une question préjudicielle, élargissement des compétences, théorie de l'« ensemble indissociable », le fonctionnement de la Cour constitutionnelle va dans le sens d'une protection individuelle de plus en plus forte, comme le montrent des exemples parlants. En conclusion, la justice constitutionnelle belge, gardienne des droits fondamentaux, s'avère revêtir le caractère d'un véritable contre-pouvoir.

## I. Introduction générale

On le sait par-delà ses frontières, la Belgique est une terre de compromis. C'est peut-être la raison pour laquelle il a fallu tant d'années avant qu'elle n'offre à ses citoyens la possibilité de contester ses décisions législatives ; curieuse situation pour un Royaume se targuant, dès sa création, de reposer sur la volonté populaire et non sur son territoire – ne nomme-t-il pas son chef d'État, s'inspirant de la monarchie constitutionnelle française, le Roi *des Belges* ? La chose est simple : les citoyens – ou certains d'entre eux – votent et élisent leurs représentants, lesquels adoptent des lois insusceptibles d'être remises en question par un autre biais que par le vote d'une loi contraire ; le législateur, émanation du peuple, ne peut mal décider. De cette conception stricte de la souveraineté parlementaire, qui prévalait assurément au début du XIX<sup>e</sup> siècle, à la pleine inclusion des particuliers au sein de la justice constitutionnelle belge, de nombreuses années se sont écoulées.

Nous analyserons le cadre historique ayant mené à la situation que nous connaissons de nos jours et tenterons de comprendre le cheminement législatif qui a amené à la grande ouverture aux citoyens qu'offre désormais le système juridique belge à la contestation de ses propres décisions souveraines (I.1.). Ensuite, il s'agira d'égrener les spécificités de la Cour constitutionnelle belge (I.2.).

### I.1. Cadre historique

Le rapport qu'entretient la Belgique avec la participation des particuliers dans la justice constitutionnelle est intrinsèquement lié à l'histoire de la Cour éponyme.

Avant la création de la Cour constitutionnelle (anciennement Cour d'arbitrage) et la consécration conséquente d'un contrôle de constitutionnalité des lois ouvert aux particuliers, une possibilité existait au profit de ces derniers de faire valoir l'inconstitutionnalité des normes réglementaires devant les tribunaux ainsi que de faire écarter une norme législative qui s'avérerait être en contradiction avec une norme internationale à effet direct<sup>1</sup>. Par contre, les particuliers ne disposaient pas non plus de la faculté d'obtenir du législateur qu'il légifère afin de rendre effectifs ses droits fondamentaux constitutionnels. La constitutionnalité des normes législatives était donc présumée, et nulle juridiction n'était habilitée à renverser cette présomption<sup>2</sup>.

En 1984, afin de faire face aux difficultés nées de la fédéralisation du pays, une juridiction *sui generis* voit le jour : la Cour d'arbitrage. Comme sa dénomination l'indique, sa mission est univoque, elle est chargée d'arbitrer les éventuels conflits de compétences entre les différentes entités du Royaume (autorité fédérale, Communautés et Régions). À l'époque, seuls les requérants dits « institutionnels » sont autorisés à la saisir. Il s'agit du Conseil des ministres (fédéral), des Gouvernements de Communautés et de Commissions communautaires, des Gouvernements de Régions, ainsi que des présidents des différentes

---

<sup>1</sup> Cass., 27 mai 1971, *État belge c. S.A. Fromagerie franco-suisse LeSki*, conclusions du procureur général Walter GANSHOF VAN DER MEERSCH, *Pas.*, I, p. 866.

<sup>2</sup> Cass., 23 juillet 1849, *B.J.*, 1849, col. 1531-1536. Voy. P. MARTENS, « La Cour de cassation, la Constitution et la Cour constitutionnelle : la paix des juges ? », *J.T.*, 2007, p. 653 ; J. STENGERS, « Autour d'un Centenaire. Les tribunaux belges et le contrôle de la constitutionnalité des lois », *R.B.P.H. (Revue belge de philologie et d'histoire)*, 1949, pp. 679-701. Une tentative fut néanmoins effectuée par la Cour de cassation – la plus haute juridiction de l'ordre judiciaire belge – afin de faire plier cette présomption, sans succès (Cass., 3 mai 1974, *Le Compte c. Ordre des médecins*, *Pas.*, I, p. 913.



assemblées parlementaires du pays. L'activité de la Cour, durant ses quatre premières années d'existence, s'apparente à un fleuve tranquille. De 1985 (année du premier arrêt) à 1989, seuls 73 arrêts sont rendus par la Cour d'arbitrage<sup>3</sup>.

Une loi du 28 juin 1983 portant sur l'organisation, la compétence et le fonctionnement de la Cour d'arbitrage est adoptée<sup>4</sup>. Bien nommée, la Cour d'arbitrage n'aura, à ce moment, que des compétences de résolution des conflits de compétences entre entités fédérées et fédérale. Sa saisine n'est d'ailleurs pas ouverte aux particuliers, mais uniquement aux parlements et gouvernements des différentes entités qui composent le pays.

En 1989, la Cour d'arbitrage est parée d'atours proprement constitutionnels. La loi spéciale du 6 janvier 1989 (ci-après L.S.C.C.) sur la Cour d'arbitrage est adoptée et vient se substituer à la loi ordinaire de 1983<sup>5</sup>. La Belgique entre, à ce moment, dans le cercle des États qui sont dotés d'une cour constitutionnelle<sup>6</sup>, qui ont fait le lit de la conception rousseauiste de la loi. Désormais, la loi se défait de son inviolabilité sacrée et peut être attaquée par les particuliers et invalidée pour contrariété à la Constitution. Comme l'a écrit Marc Verdussen, « [d]e toute évidence, l'État belge a été animé du souci d'aménager au profit des citoyens un large accès à la Cour constitutionnelle, un accès que la jurisprudence de la Cour tend à ouvrir davantage encore »<sup>7</sup>.

On adjoint alors aux normes de référence de la Cour les articles 10 et 11 de la Constitution, qui consacrent respectivement les principes d'égalité et de non-discrimination. C'est d'ailleurs cette même année que la Cour d'arbitrage rend un de ses arrêts les plus importants et fondateurs, l'arrêt *Biorim*. On peut y lire une phrase devenue depuis une antienne de la juridiction, qui résume sa position en matière d'interprétation des concepts d'égalité et de discrimination :

« [I]es règles constitutionnelles de l'égalité des Belges et de la non-discrimination n'excluent pas qu'une différence de traitement soit établie selon certaines catégories de personnes pour autant que le critère de différenciation soit susceptible de justification objective et raisonnable. L'existence d'une telle justification doit s'apprécier par rapport au but et aux effets de la norme considérée ; le principe d'égalité est violé lorsqu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé »<sup>8</sup>.

Autrement dit, pour qu'une distinction entre deux catégories de personnes qui se trouvent dans une situation comparable soit constitutionnellement admise, il faut que le critère de

---

<sup>3</sup> Par année : 7 (1985), 23 (1986), 14 (1987), 29 (1988), 25 (1989), 42 (1990), 41 (1991), 81 (1993), 90 (1994), 88 (1995), 82 (1996), 84 (1997), 140 (1998), 141 (1999), 141 (2000), 163 (2001), 191 (2002), 177 (2003), 214 (2004), 201 (2005), 200 (2006), 163 (2007), 188 (2008), 204 (2009), 161 (2010), 201 (2011), 166 (2012), 183 (2013), 191 (2014), 180 (2015), 170 (2016), 103 (au 12 septembre 2017).

<sup>4</sup> *M.B.*, 8 juillet.

<sup>5</sup> La loi de 1989 (*M.B.*, 7 janvier) est une loi adoptée à la majorité spéciale, telle que définie à l'article 4, dernier alinéa, de la Constitution. Cette majorité est protectrice de la minorité francophone du pays en ce qu'elle requiert la majorité absolue de chaque groupe linguistique dans chacune des chambres parlementaires fédérales.

<sup>6</sup> En Europe à l'époque, on citera la Cour constitutionnelle autrichienne (*Verfassungsgerichtshof*) créée en 1920, la Cour constitutionnelle italienne (*Corte costituzionale della Repubblica Italiana*) créée en 1948, le Tribunal constitutionnel fédéral allemand (*Bundesverfassungsgericht*) créé en 1951 ou encore le Conseil constitutionnel français, créé en 1958.

<sup>7</sup> M. VERDUSSEN, « La place du citoyen devant la Cour constitutionnelle belge : considérations générales », *R.B.D.C.*, 2012, p. 267.

<sup>8</sup> *C.A.*, 13 octobre 1989, n° 23/89, *Biorim*, considérant B.1.3.

différenciation choisi par le législateur repose sur une justification objective et raisonnable, et que la mesure en question soit nécessaire, c'est-à-dire en relation avec le but poursuivi, et proportionnée.

À l'origine uniquement ajoutés dans le cadre de la compétence d'enseignement, la Cour a rapidement instrumentalisé ces les articles 10 et 11 pour étendre son activité à d'autres normes de référence qui lui étaient non expressément dévolues, notamment par le prisme du raisonnement combinatoire (*infra*).

En 2003, la Cour d'arbitrage, qui avait déjà élargi ses compétences de sa propre initiative, voit cette extension en partie consacrée dans sa législation organique. Le Titre II de la Constitution, intitulé « Des Belges et de leurs Droits », est intégré dans le *corpus* de normes de référence de la Cour, à l'aune desquelles cette dernière peut effectuer un contrôle de constitutionnalité<sup>9</sup>. D'autres articles du texte suprême sont également ajoutés, à savoir les articles 170, 172 et 191.

La Cour continue cependant l'extension prétorienne de sa propre compétence. Elle étend le raisonnement combinatoire aux conventions internationales dépourvues d'effet direct en 2003<sup>10</sup> et adopte la théorie dite de l'« ensemble indissociable » en 2004 (*infra*).

En 2007, la Cour d'arbitrage devient « Cour constitutionnelle » et la loi spéciale devient la « loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle »<sup>11</sup>. Sa dénomination rejoint alors la fonction qu'elle a réellement acquise au fil du temps. En 2014, lors de la sixième réforme de l'État, les compétences de la Cour vont à nouveau connaître un accroissement significatif.

## **I.2. Spécificités de la Cour constitutionnelle belge**

Avant de se pencher sur la place des particuliers dans la justice constitutionnelle, il importe de tracer les contours de cette dernière, telle qu'elle est organisée en Belgique. En raison de ses prérogatives hautement sensibles politiquement, et de par son histoire, marquée par la négociation politique en des temps troublés de fédéralisation du pays, la Cour constitutionnelle est originale à plus d'un titre dans le paysage juridictionnel belge.

Nous aborderons sa composition et son fonctionnement (IV.1.1.) avant d'effectuer un tour d'horizon de ses compétences (IV.1.2.).

### **I.2.1. Sa composition et son fonctionnement**

L'article 31 L.S.C.C. fixe la composition de la Cour constitutionnelle. Celle-ci est composée de douze juges nommés à vie (article 32 L.S.C.C.).

La particularité du siège de la Cour est d'être composé de manière paritaire, non pas relativement au genre – celle-ci est d'ailleurs peu présente<sup>12</sup> – mais relativement à la langue et à l'origine professionnelle. Six juges sont d'expression française, ils forment le groupe linguistique français de la Cour, les six autres, d'expression néerlandaise, forment le groupe

---

<sup>9</sup> Loi spéciale du 9 mars 2003 modifiant la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, *M.B.*, 11 avril.

<sup>10</sup> C.A., 22 juillet 2003, n° 106/2003, B.4.2.

<sup>11</sup> Révisions constitutionnelles des 7 et 8 mai 2007, *M.B.*, 8 mai. Trois lois du 21 février 2010 (*M.B.*, 26 février) ont ensuite adapté les différents textes à la nouvelle dénomination.

<sup>12</sup> Actuellement, seules deux femmes sont nommées comme juges à la Cour constitutionnelle, toutes deux flamandes. Il est néanmoins prévu d'augmenter, à terme, le nombre de juges féminins afin d'atteindre au moins un tiers du contingent. La loi spéciale qui règle cela n'est toutefois pas encore entrée en vigueur (loi spéciale du 4 avril 2014, *M.B.*, 15 avril).

linguistique néerlandais de la Cour. Quant à l'allemand, troisième langue officielle du pays, elle ne doit être connue que par un seul des douze juges (art. 34, § 4, L.S.C.C.).

Par ailleurs, le recrutement des juges n'est pas opéré uniquement en fonction de leurs compétences, mais également en fonction de leur origine professionnelle. Ainsi, une moitié d'entre eux provient du monde politique – des anciens parlementaires – tandis que l'autre moitié provient des Hautes juridictions judiciaires, du Conseil d'État ou des Universités. Ceci s'explique par la méfiance qu'entretenaient les parlementaires envers l'idée de confier à une juridiction purement judiciaire un certain contrôle de leur activité législative<sup>13</sup>.

Les juges sont nommés par le Roi (article 32 L.S.C.C.) sur proposition de la Chambre des représentants et du Sénat. Ils doivent, pour être valablement nommés, être âgés de quarante ans accomplis et satisfaire à l'une des diverses conditions de qualité et de compétence listées à l'article 34. Étonnamment, on peut donc en conclure que, en théorie, certains magistrats peuvent ne pas être juristes. Les juges siègent jusqu'à septante ans et ne sont remplacés que lorsqu'ils quittent le siège (décès, accession à l'éméritat, incapacité permanente). Enfin, ceux-ci sont soumis à un régime d'incompatibilités strict (arts. 44 à 46 L.S.C.C.) afin de préserver leur indépendance et impartialité, à l'instar des référendaires et greffiers.

Pour des raisons linguistiques évidentes, la Cour constitutionnelle connaît une présidence bicéphale (article 33 L.S.C.C.) Chacun des groupes linguistiques désigne en son sein un président, qui exercera de manière effective la présidence une année sur deux ; il existe donc à la Cour un président *en exercice* et un président, les deux fonctions s'alternant chaque fois au 1<sup>er</sup> septembre<sup>14</sup>. Différents rôles sont dévolus aux présidents de la juridiction. Ils siègent dans chaque affaire (art. 59 L.S.C.C.) et peuvent soumettre une affaire à la Cour constitutionnelle réunie en séance plénière (12 juges). Dans ce cas, la voix du président est prépondérante en cas de parité des voix. Par ordonnance motivée, le président peut en outre réaménager les délais de communication des mémoires des parties à la cause (art. 89*bis* L.S.C.C.). Enfin, il dispose de la police de l'audience (art. 105 L.S.C.C.).

En dépit de la logique centrifuge que connaît le fédéralisme belge depuis la seconde moitié du xx<sup>e</sup> siècle, il est intéressant de relever que la Cour constitutionnelle est la dernière juridiction du pays à ne connaître aucune division au niveau de son organisation, que ce soit en fonction de la langue utilisée ou de la matière traitée. Toutes les affaires sont examinées et délibérées dans les deux langues par les mêmes juges qui siègent, selon le cas, à 7, 10 ou 12. Chaque juge a donc égard à tous les domaines du droit, peu importe sa spécialisation éventuelle. Pour ce faire, les juges de la Cour disposent, afin de les aider dans leur tâche, d'un contingent de juristes, appelés référendaires, ainsi que d'un service administratif.

### **I.2.2. Ses compétences**

La Cour constitutionnelle a connu, on l'a dit, une extension progressive de ses compétences. Au fil du temps, elle s'est mue en une juridiction hybride puisque divers types de contentieux lui sont dévolus par la Constitution et la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle.

Premièrement, elle effectue un contrôle de la constitutionnalité des normes législatives, il s'agit d'un contentieux objectif s'analysant comme la vérification d'une norme par rapport à *certaines* autres normes. Les normes dont la Cour contrôle la constitutionnalité – normes

---

<sup>13</sup> J. VELAERS, *Van Arbitragehof tot Grondwettelijk Hof*, Anvers, Maklu, 1990, pp. 60-62.

<sup>14</sup> Les années impaires font débiter une présidence en exercice francophone (par exemple à partir du 1<sup>er</sup> septembre 2017), et les années paires une présidence en exercice néerlandophone (donc par exemple à partir du 1<sup>er</sup> septembre 2018).

contrôlées – sont les normes juridiques de rang *législatif*, à l'exclusion de toutes autres. La constitutionnalité des normes internationales<sup>15</sup>, réglementaires ou judiciaires ne peut donc être analysée par la Cour constitutionnelle<sup>16</sup>. Exclusion est également faite aux normes constitutionnelles elles-mêmes ainsi qu'au concept plus malléable de « choix du constituant »<sup>17</sup>.

En réalité, le contrôle de constitutionnalité porte sur les lois fédérales – ordinaires ou spéciales<sup>18</sup> –, les décrets des Communautés flamande, française et germanophone, les décrets de la Région wallonne, les ordonnances de la Région de Bruxelles-Capitale et de la COCOM<sup>19</sup>, les décrets de la COCOF pris en exécution de l'article 138 de la Constitution<sup>20</sup>, les arrêtés-lois de temps de guerre<sup>21</sup>, les décrets du Congrès national<sup>22</sup> et les décrets conjoints (article 92*bis*/1 de la loi spéciale du 8 août 1980)<sup>23</sup>; sans égard à leur contenu. Ainsi, la Cour s'estime compétente pour contrôler des normes aussi diverses que les lois d'assentiment à un traité<sup>24</sup>

---

<sup>15</sup> Sous la réserve de leur contrôle par le biais des lois d'assentiment.

<sup>16</sup> Le contrôle de constitutionnalité des normes internationales fait l'objet de plusieurs doctrines en droit constitutionnel belge. La Cour de cassation, depuis son arrêt *État belge c. S.A. Fromagerie franco-suisse LeSki* (Cass., 27 mai 1971, *Pas.*, I, p. 866), adhère à l'école du monisme à primauté du droit international. Partant, il est inconcevable de contrôler la conformité des normes internationales au regard des normes constitutionnelles, les dernières étant inférieures aux premières. Pour la Cour constitutionnelle ainsi qu'une partie de la doctrine, la Belgique est au contraire un pays moniste à primauté du droit constitutionnel. Voy. sur ce sujet Chr. BEHRENDT et F. BOUHON, *Introduction à la Théorie générale de l'État – Manuel*, 3<sup>e</sup> éd., Bruxelles, Larcier, 2014, pp. 487-497.

Le contrôle de constitutionnalité des normes réglementaires fait quant à lui l'objet d'un contrôle à la fois diffus et concentré. D'une part, chaque juge de l'ordre judiciaire a le pouvoir, lorsqu'une norme réglementaire lui est soumise, de l'écarter en raison de son illégalité (article 159 de la Constitution). D'autre part, les normes réglementaires peuvent être annulées par la section de contentieux du Conseil d'État, haute juridiction administrative (article 160 de la Constitution et lois coordonnées le 12 janvier 1973 sur le Conseil d'État, *M.B.*, 21 mars).

Quant aux décisions de justice, leur constitutionnalité est tranchée, en dernière instance, par la Cour de cassation.

<sup>17</sup> C.A., 23 mai 1990, n° 18/90, B.14.1. et B.14.2. Sur le *choix du constituant*, c'est-à-dire lorsque ce dernier a expressément marqué son accord sur le contenu d'une norme législative, voy. C.A., 25 janvier 2001, n° 3/2001; C.A., 28 juillet 2006, n° 124/2006; C.A., 22 novembre 2006, n° 177/2006; C.C., 3 avril 2014, n°s 57/2014 et 58/2014 et C.C., 28 mai 2015, n° 81/2015, commenté par F. BOUHON, « L'immunisation des normes législatives par le choix du constituant », *Rev. Dr. ULg*, 2015, pp. 618-637.

<sup>18</sup> Voy. *not.* C.A., 25 mars 2003, n° 35/2003; C.C., 8 mai 2014, n° 73/2014; C.C., 28 mai 2015, n° 81/2015.

<sup>19</sup> Voy. *not.* C.A., 14 décembre 2005, n° 190/2005; C.C., 23 janvier 2014, n° 6/2014.

<sup>20</sup> C.A., 4 avril 1995, n° 31/95; C.A., 6 juin 1995, n° 45/95.

<sup>21</sup> C.A., 10 novembre 1999, n° 115/99, B.2. Voy. *ég.* Chr. BEHRENDT, « Excursion à l'orée de la chasse gardée du juge constitutionnel. La Cour constitutionnelle et le contrôle de la constitutionnalité des arrêtés-lois de temps de guerre, des arrêtés-lois de pouvoirs extraordinaires et des décrets du Congrès national », *Rev. Dr. ULg*, 2007, pp. 529-550.

<sup>22</sup> *Ibid.* Voy. *ég.*, C.A., 8 novembre 2006, n° 168/2006.

<sup>23</sup> *Doc. Parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-1815/1, p. 2. À ce jour, aucune affaire impliquant un décret conjoint n'a été portée devant la Cour constitutionnelle.

<sup>24</sup> C.A., 16 octobre 1991, n° 26/91, B.2.

ou à un accord de coopération<sup>25</sup>, les lois budgétaires<sup>26</sup>, interprétatives<sup>27</sup>, de validation<sup>28</sup>, ou encore de naturalisation<sup>29</sup>.

Par ailleurs, il arrive à la Cour d'opérer son contrôle par rapport à des « lacunes législatives »<sup>30</sup>. Cela signifie qu'elle repère dans les législations qui lui sont soumises une incomplétude ou une absence potentiellement inconstitutionnelle car elle contiendrait une discrimination.

De l'autre côté, se situent les normes à l'aune desquelles la Cour effectue l'opération de contrôle de constitutionnalité, que l'on nomme « normes de référence » ou « bloc de constitutionnalité » lorsqu'elles sont envisagées comme un tout. Le principe est celui de l'énumération exhaustive de celles-ci, que ce soit dans la Constitution ou dans la loi spéciale du 6 janvier 1989. La réalité est néanmoins celle d'une extension progressive et prétorienne du spectre originel du bloc de constitutionnalité, notamment par le biais du *raisonnement combinatoire* (le texte de la Constitution est lue en combinaison avec les conventions internationales qui lient la Belgique, et avec tout celles en matière de droits de l'homme) et de la notion de l'« ensemble indissociable »<sup>31</sup>.

Au niveau des normes de référence énumérées, la Cour peut, aux termes de sa législation organique, connaître du respect de l'intégralité du titre II de la Constitution, intitulé « Des Belges et de leurs droits ». Celui-ci constitue un catalogue de droits fondamentaux dans lequel on retrouve notamment les principes d'égalité et non-discrimination (articles 10 et 11), l'inviolabilité du domicile (article 15), le droit de propriété (article 16), la liberté de culte (article 19), le droit à la vie privée (article 22), la liberté de presse (article 25), les libertés de réunion et d'association (articles 26 et 27), le droit de pétition (article 28) ou encore le secret des lettres (article 29).

---

<sup>25</sup> C.A., 3 mars 1994, n° 17/94, B.1.

<sup>26</sup> C.C., 12 juin 2014, n° 91/2014.

<sup>27</sup> C.A., 29 novembre 2006, n° 181/2006, B.2.2. À noter que la publication au Moniteur belge d'une norme interprétative a pour effet de faire naître un nouveau délai de recours en annulation contre la norme interprétée, dans la stricte mesure de l'interprétation. À propos du délai de recours, voy. *infra*.

<sup>28</sup> Voy. not. C.A., 13 juin 1991, n° 16/91. On peut définir la validation législative comme une intervention du législateur « ayant pour objet et pour effet la mise entre parenthèses du contrôle juridictionnel des actes administratifs ou à tout le moins du contrôle de légalité dont sont investies les juridictions administratives, les juridictions du pouvoir judiciaire et la Cour des comptes » (H. SIMONART et J. SALMON, « Les validations législatives et le contrôle de la Cour d'arbitrage », *J.T.*, 1994, p. 198). Sur cette problématique, voy. not. G. ROSOUX, « Le contrôle juridictionnel des "validations législatives" en France et en Belgique : un conflit de légitimités », *Rev. Dr. ULg*, 2005, pp. 137 à 219.

<sup>29</sup> C.A., 24 juin 1998, n° 75/98, B.1.2.

<sup>30</sup> Sur ce point, voy. M. MELCHIOR et Cl. COURTOY, « L'omission législative ou la lacune dans la jurisprudence constitutionnelle », *J.T.*, 2008, pp. 669-678 ; Jean-Claude SCHOLSEM, « La Cour d'arbitrage et les lacunes législatives », in : *Les rapports entre la Cour d'arbitrage, le Pouvoir judiciaire et le Conseil d'État*, Bruxelles, La Charte, 2006, pp. 213-237 ; et Christian BEHRENDT et Martin VRANCKEN, « Qui a peur des lacunes législatives ? Le juge tiraillé entre le respect des prérogatives du législateur et la défense de l'égalité des citoyens », in : P. LECOCQ et M. DAMBRE, *Chronique de droit à l'usage des juges de paix et de police – Rechtskroniek voor de vrede- en politierechters*, Bruges, Die Keure, 2013, pp. 333-352. On notera que MELCHIOR et COURTOY opèrent une dichotomie supplémentaire au sein des lacunes législatives, en distinguant les lacunes intrinsèques des lacunes extrinsèques. Les premières ont trait au contenu de la norme, incomplet ; les secondes tiennent à l'absence d'une norme (ou d'un régime juridique) comparable.

<sup>31</sup> Voy. not., pour le raisonnement combinatoire : G. ROSOUX, *Vers une « dématérialisation » des droits fondamentaux ? Convergence des droits fondamentaux dans une protection fragmentée, à la lumière du raisonnement du juge constitutionnel belge*, thèse (Liège, 2014), Bruxelles, Bruylant, 2015, pp. 136-147 et, pour l'ensemble indissociable : *Ibid.*, pp. 148-164.

À ces dispositions, il échet d'adjoindre les articles 143, 170, 172 et 191, de la Constitution, qui traitent respectivement du principe de loyauté fédérale, du principe de la légalité de l'impôt, de l'égalité devant l'impôt et de protection des étrangers.

## II. Recours ouverts aux particuliers

### II.1. Champ d'application

L'objet du présent rapport est de présenter une vue globale de la place du particulier dans la justice constitutionnelle belge. Il importe avant toute autre chose de se poser la question de l'étendue du mot « particulier ». Le Littré le définit laconiquement comme « une personne privée »<sup>32</sup>. Quant à Gérard Cornu, il le définit comme : « Personne privée, personne quelconque, considérée dans ses intérêts privés, par opposition à l'État et aux personnes publiques ou aux gouvernants et agents publics remplissant les fonctions étatiques »<sup>33</sup>. Il convient dès lors, dans le cadre de notre analyse, d'envisager toutes les personnes, tant physiques que morales, avec ou sans personnalité juridique, à l'exclusion des personnes publiques. Est-ce à dire que chaque particulier est égal devant la juridiction constitutionnelle du Royaume ? Cette question est utile à plus d'un titre. Une nuance est à apporter à une réponse positive.

Pour ce faire, il convient d'aborder la dichotomie opérée entre les particuliers revêtus d'une « appartenance » à l'ordre juridique belge. Il s'agit, d'une part, des personnes physiques qui disposent de la nationalité belge et, d'autre part, des personnes morales de droit belge. En ce qui concerne les personnes morales de droit étranger, celles-ci sont autorisées à ester devant la Cour constitutionnelle<sup>34</sup>. Il en va de même en ce qui concerne les personnes physiques ne disposant pas de la nationalité belge. Aucune condition légale ne restreint expressément l'accès des non-nationaux à la Cour constitutionnelle. Toutefois, on notera que bien que l'article 191<sup>35</sup> de la Constitution fixe le principe de l'assimilation des nationaux aux étrangers quant à leur protection constitutionnelle, il offre dans la foulée au législateur la possibilité d'y déroger<sup>36</sup>.

Dans la suite de la réflexion, nous viserons par conséquent en majorité des requérants de nationalité belge ou en séjour légal (personnes physiques) ou de droit belge (personnes morales) afin de rendre compte de la réalité statistique des recours introduits.

---

<sup>32</sup> <https://www.littre.org/definition/particulier/>.

<sup>33</sup> G. CORNU, *Vocabulaire juridique*, 7<sup>e</sup> éd., Paris, Presses universitaires de France, 2005, p. 650.

<sup>34</sup> *Voy. not. C.A.*, 5 juillet 1990, n° 25/90.

<sup>35</sup> Article 191 : « Tout étranger qui se trouve sur le territoire de la Belgique jouit de la protection accordée aux personnes et aux biens, sauf les exceptions établies par la loi ».

<sup>36</sup> À titre d'exemple, on assiste depuis quelques années à une interprétation « à géométrie variable » (M. DALLEMAGNE, P. LAMBILLON et J.-Ch. STEVENS, « Les écueils de la loi accueil, ou de Charybde en Scylla... », in : F. ETIENNE et M. DUMONT, *Regards croisés sur la sécurité sociale*, Liège, Anthemis, 2012, p. 737) de la Constitution – principalement à l'aune de son article 23 – en ce qui concerne l'aide sociale appliquée soit à un national (ou assimilé) soit à une personne en séjour irrégulier (J.F. NEVEN, E. DERMINE, S. PALATE et S. GILSON, « Les droits à la sécurité sociale et à l'aide sociale, médicale et juridique », in : M. VERDUSSEN et N. BONBLED, (dirs.), *Les droits constitutionnels en Belgique. Les enseignements jurisprudentiels de la Cour constitutionnelle, du Conseil d'Etat et de la Cour de cassation*, Bruxelles, Bruylant, 2011, p. 1327). La Cour a ainsi avalisé une loi du 30 décembre 1992 par laquelle un étranger en séjour illégal (détenteur d'un ordre définitif de quitter le territoire) se voit privé de l'aide sociale. La Cour ne la juge pas disproportionnée par rapport à l'objectif de restreindre l'immigration et comprimer le coût des frais de l'aide sociale (C.A., 29 juin 1994, n° 51/94). Une disposition similaire est néanmoins jugée inconstitutionnelle lorsqu'elle s'applique aux mineurs (C.A., 22 juillet 2003, n° 106/2003, B.7.5.).

## II.2. Recours devant les tribunaux des ordres judiciaire et administratif

On l'a vu, la justice constitutionnelle, considérée comme le contrôle de constitutionnalité des lois (*judicial review*), a été mise sur les fonts baptismaux par la création de la Cour d'arbitrage. Toutefois, un contrôle de constitutionnalité des normes *réglementaires* existe, quant à lui, depuis les origines de l'État. L'article 159 de la Constitution, adopté par le pouvoir constituant originaire, précise en effet que « les cours et tribunaux n'appliqueront les arrêts et règlements généraux, provinciaux et locaux, qu'autant qu'ils seront conformes aux lois ».

Durant plus d'un siècle et demi, cette disposition a constitué le seul fondement de remise en question par les particuliers des actes de l'autorité publique pour contrariété aux règles juridiques hiérarchiquement supérieures. Ce mécanisme est connu sous l'appellation « exception d'illégalité » et ne vise, comme nous l'avons écrit, que les normes de rang réglementaire. Il permet à n'importe quelle juridiction, judiciaire ou administrative (du juge de paix au Conseil d'État et à la Cour de cassation en passant par les tribunaux du travail ou la Cour des comptes) de sanctionner concrètement et efficacement tout dépassement par le Pouvoir exécutif de ses prérogatives constitutionnelles énumérées.

## II.3. Recours devant la Cour constitutionnelle

Les particuliers peuvent accéder « sans frais et en personne » à la Cour constitutionnelle<sup>37</sup>. Bien qu'étant une juridiction suprême, cette dernière n'impose donc pas que le requérant soit assisté d'un avocat, au contraire de la pratique qui a cours devant les chambres civiles de son homologue judiciaire, la Cour de cassation.

Selon les travaux préparatoires de la loi spéciale sur la Cour constitutionnelle, en 1988 :

« [i]l appartient à la Cour [...] de préciser le concept d'intérêt en s'inspirant de l'interprétation faite par le Conseil d'État en matière d'intérêt individuel, collectif et corporatif »<sup>38</sup>.

Partant de ce postulat, la Cour a développé une interprétation large de la notion d'intérêt. Pour les personnes physiques, l'intérêt doit être individuel et un lien direct et individualisé doit être démontré entre sa situation personnelle et la norme querellée. En outre, il est requis qu'existe un risque de préjudice personnel si cette norme continuait à être appliquée. Pour les personnes morales, l'intérêt doit être collectif et la norme susceptible d'affecter directement et défavorablement leur objet social. Enfin, en tout état de cause, l'intérêt devra être réel et actuel, ce qui signifie qu'il ne peut disparaître en cours d'instance.

C'est donc le particulier qui, seul ou accompagné de son avocat, devra entreprendre ces démarches en raison d'un intérêt personnel, qui ne sera en aucun cas l'intérêt général ou l'intérêt citoyen. Néanmoins, on peut observer deux nuances à cette affirmation.

### II.3.1. La place des particuliers<sup>39</sup>

On l'a dit, il est fait, dès 1989, une toute nouvelle place aux particuliers afin de saisir la Cour constitutionnelle. Il en va d'une réelle dynamique d'ouverture aux citoyens, pour lesquels le

---

<sup>37</sup> M. VERDUSSEN, « La place du citoyen devant la Cour constitutionnelle belge : considérations générales », *R.B.D.C.*, 2012, p. 270. *Voy. not. C.C.*, 24 février 2009, n° 31/2009, cité par l'auteur.

<sup>38</sup> *Doc. parl.*, Sénat, sess. 1988-1989, n° 483/1, p. 5.

<sup>39</sup> *Voy. ég. M. VERDUSSEN*, « La place du citoyen devant la Cour constitutionnelle belge : considérations générales »,



renouveau démocratique passe par la faculté d'interroger la légalité des normes adoptées par un pouvoir qu'il a pourtant élu. Peu après l'adoption de la nouvelle loi spéciale sur la Cour d'arbitrage, l'enthousiasme est palpable :

« [L]orsque le prétoire de la justice constitutionnelle n'est plus réservé aux seuls gouvernants, lorsqu'il ouvre ses portes aux citoyens, le constitutionnaliste ne peut que se réjouir d'une évolution qui, si elle est bien maîtrisée, peut contribuer à plus de démocratie »<sup>40</sup>.

Désormais, aux termes de l'article 2, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, de la loi spéciale sur la Cour constitutionnelle : « Les recours visés à l'article 1<sup>er</sup> sont introduits : [...] par toute personne physique ou morale justifiant d'un intérêt ».

Quant aux personnes morales, elles doivent, en vertu de l'article 7, alinéa 3, de la loi spéciale du 6 janvier 1989, produire la preuve de la publication de leurs statuts au *Moniteur belge* et de la décision d'intenter le recours ou d'intervenir. Cette vérification de leur capacité et leur qualité à agir est également opérée en cas d'intervention<sup>41</sup>. Toutes les personnes morales sans exceptions ont accès à la Cour constitutionnelle, qu'elles soient publiques, privées, de droit belge ou étranger, avec ou sans but lucratif.

La simplification administrative et procédurale devant la Cour ne cesse de s'accélérer. Ainsi, auparavant existait une obligation de joindre à toute requête ou mémoire dix copies certifiées conformes par le signataire. Celle-ci a été abrogée fin avril 2014.

Une bonne procédure est la clef d'un traitement des particuliers dépourvu de tout arbitraire et ambiguïté quelconque. Il est par conséquent utile de se poser la question de celle qui prévaut devant les 12 juges constitutionnels. La procédure devant la Cour constitutionnelle est, à son instar, en grande partie *sui generis*. À l'inverse des juridictions de l'ordre judiciaire, elle n'est régie ni par le Code judiciaire ni le Code d'instruction criminelle. C'est la législation organique de la Cour, la L.S.C.C., qui établit les modalités selon lesquelles se mène l'instance constitutionnelle. Cette législation est en outre parfois accompagnée d'usages (par exemple pour le déroulement de l'audience) ou d'arrêtés, règlements et décisions<sup>42</sup>. Bien entendu, la jurisprudence de la Cour elle-même vient parachever l'édifice. En dépit de l'absence de mention au sein de la L.S.C.C., le principe du contradictoire est pleinement présent et appliqué devant la Cour constitutionnelle<sup>43</sup>. Nous en donnerons plusieurs illustrations.

Ainsi, quiconque démontrant un intérêt dispose du droit d'intervenir à la cause. Si la faculté d'intervention dans le cadre d'un contentieux en annulation procède de la *ratio legis* même de l'action, il n'en est pas de même pour le contentieux préjudiciel, marqué par la casuistique et l'effet *inter partes*. L'intervention de tiers y existe pourtant. En effet, aux termes de l'article 87,

---

R.B.D.C., 2012, pp. 267-284.

<sup>40</sup> F. DELPÉRÉE, « Introduction », in : F. DELPÉRÉE (dir.), *Le recours des particuliers devant le juge constitutionnel*, Bruxelles, Bruylant, 1990, p. 8.

<sup>41</sup> *Voy. not.* C.A., 20 avril 2005, n° 69/2005, B.4.1 à B.5.

<sup>42</sup> *Voy. not.* l'arrêté royal du 28 septembre 1983 réglant les heures d'ouverture du greffe de la Cour d'arbitrage, *M.B.*, 23 février 1984 ; l'arrêté royal du 28 septembre 1983 fixant les règles pour la justification d'une connaissance suffisante de la seconde langue nationale et de l'allemand, à fournir par les candidats référendaires à la Cour d'arbitrage, *M.B.*, 23 février 1984, le règlement d'ordre intérieur du 15 décembre 1987, *M.B.*, 29 décembre ; la décision de la Cour d'arbitrage du 24 novembre 1994 concernant l'exercice de la fonction de greffier par un référendaire, *M.B.*, 2 décembre ou la directive de la Cour d'arbitrage du 14 février 1989 concernant la procédure, *M.B.*, 23 février.

<sup>43</sup> J. SPREUTELS, « L'organisation du contradictoire devant la Cour constitutionnelle de Belgique 8<sup>ème</sup> Conférence des Chefs d'institution de l'ACCPUF », *Étude*, disponible à l'adresse suivante : <http://www.const-court.be/>, consulté le 12 septembre 2017, p. 1.

§ 1<sup>er</sup>, de la L.S.C.C., lorsque la Cour statue à titre préjudiciel, « toute personne justifiant d'un intérêt dans la cause devant la juridiction qui ordonne le renvoi peut adresser un mémoire à la Cour dans les trente jours de la publication » de la question au *Moniteur belge*. Celle-ci est alors réputée partie au litige. À partir de 2008, les cas d'intervention autorisée se multiplient, par le biais d'une jurisprudence clémente en la matière. Afin d'intervenir à la cause préjudicielle, une personne doit faire la preuve suffisante de l'effet direct que peut avoir sur sa situation personnelle la réponse que va donner la Cour à la ou les questions posées<sup>44</sup>. Il était somme toute inévitable qu'une telle ouverture fut pratiquée, en raison du développement du concept d'*autorité relative renforcée* de chose jugée des arrêts rendus sur question préjudicielle<sup>45</sup>.

Le principe du contradictoire est également respecté lorsqu'il s'agit de l'échange de points de vue entre parties au cours de l'instruction de la procédure. Les parties présentes à la cause ont la faculté de déposer des observations et arguments écrits appelés « mémoires » (art. 85 L.S.C.C.), « mémoires en réponse » (art. 89, §1<sup>er</sup>, L.S.C.C.) et « mémoires en réplique » (art. 89, §2, L.S.C.C.) selon des modalités fixées par les dispositions précitées.

Quant à l'audience, elle est publique (art. 104 L.S.C.C.) mais n'est plus automatique. En réalité, la procédure devant la Cour constitutionnelle est essentiellement écrite. Si une partie en fait la demande, une audience peut être organisée. À celle-ci, les parties auront l'occasion de présenter des observations orales (art. 106, alinéa 4, L.S.C.C.).

Enfin, au rang des mécanismes moins protecteurs des particuliers que lors des instances judiciaires ou administratives, il convient de relever que la Cour constitutionnelle agit en premier et dernier ressort. Ses arrêts ne sont susceptibles d'aucun recours (art. 116 L.S.C.C.). Seule la Cour dispose en outre de la compétence d'interpréter ses propres arrêts (art. 118 L.S.C.C.). Ceci s'explique sans difficulté par le caractère concentré du contrôle de constitutionnalité belge.

La question de l'interdiction de l'*actio popularis* est non négligeable en droit procédural constitutionnel belge. En effet, le constituant a expressément émis la volonté de l'écartier<sup>46</sup>. La Cour constitutionnelle définit ce type d'action « lorsque l'intérêt invoqué ne se distingue pas de l'intérêt que n'aurait toute personne à être administrée par l'autorité compétente en vertu de la Constitution ou selon la Constitution ou encore que la loi soit respectée en toute circonstance »<sup>47</sup>. Un requérant particulièrement sourcilieux et au fait de la lettre de la Constitution ne pourrait donc, en théorie, déposer une requête en annulation pour ce seul motif. Il échut toutefois que constater qu'en pratique, la conjonction de deux éléments réduit fortement les cas d'espèces d'une *actio popularis*. D'une part, il s'agit de l'ouverture du contentieux constitutionnel aux associations ayant pour objet social la défense d'un certain intérêt collectif. D'autre part, la Cour fait montre d'une grande générosité lorsqu'il lui revient d'interpréter l'étendue de la notion d'intérêt personnel, né et actuel. Cette souplesse atteint son paroxysme lorsque l'on sait que « les associations de défense des droits de l'homme sont généralement [...] réputées justifier d'un intérêt pour introduire un recours dans les affaires qui portent sur l'asile et la migration »<sup>48</sup>. On notera enfin que certaines requêtes en annulation

<sup>44</sup> Voy. C.C., 11 juin 2008, n° 89/2008 ; C.C., 31 juillet 2008, n° 117/2008, C.C., 7 juillet 2011, n° 125/2011.

<sup>45</sup> F. DELPÉRIÉ et A. RASSON-ROLAND, *La Cour d'arbitrage*, Bruxelles, Larcier, 1996, p. 108.

<sup>46</sup> R. LEYSEN, « Het belang als ontvankelijkheidsvereiste in het beroep tot vernietiging voor het Arbitragehof », in : *Présence du droit public et des droits de l'homme. Mélanges offerts à Jacques Velu*, tome I<sup>er</sup>, Bruxelles, Bruylant, 1992, pp. 404-405. Voy. ég. C.A., 7 février 1990, n° 8/90.

<sup>47</sup> F. BOUHON, « Rapport belge » in *Les tiers*, Bruxelles, Bruylant, 2016, p. 753. Voy. C.A., 7 février 1990, n° 8/90 ; C.A., 3 novembre 1994, n° 79/94 et C.A., 18 juin 1992, n° 48/92 ; C.A., 14 octobre 1999, n° 110/99.

<sup>48</sup> E. DE GROOT, R. LEYSEN et G. GOEDERTIER, « Asile et migration dans la jurisprudence de la Cour constitutionnelle

ont été introduites par un nombre très important de personnes, au point qu'à défaut de constituer une *actio popularis*, elle n'en fait pas moins penser à une *class action* à l'américaine<sup>49</sup>.

### II.3.2. Les différents recours

La Cour constitutionnelle peut être saisie de deux manières. L'une consiste en un « procès direct » fait à une norme législative, dans un laps de temps précis après son adoption : le recours en annulation (II.3.2.1.). L'autre est une voie incidente, et éternelle. Il s'agit de la possibilité pour une juridiction judiciaire ou administrative d'interroger la Cour sur la constitutionnalité d'une norme législative : la question préjudicielle (II.3.2.2.). Nous les aborderons successivement et nous nous pencherons sur la place que chacune d'elle octroie aux particuliers.

#### II.3.2.1 Le recours en annulation<sup>50</sup>

L'article 1<sup>er</sup> de la loi spéciale sur la Cour constitutionnelle dispose :

« La Cour constitutionnelle statue, par voie d'arrêt, sur les recours en annulation, en tout ou en partie, d'une loi, d'un décret ou d'une règle visée à l'article 134 de la Constitution pour cause de violation : 1° des règles qui sont établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'État, des Communautés et des Régions ; ou 2° des articles du titre II "Des Belges et de leurs droits", et des articles 170, 172 et 191 et de la Constitution ; 3° de l'article 143, § 1<sup>er</sup>, de la Constitution ».

Le recours en annulation est le procès fait à une norme législative, demandée par un particulier ou un requérant institutionnel, afin de réclamer son annulation, c'est-à-dire son anéantissement de l'ordre juridique belge. Ceux-ci ne sont recevables que s'ils sont introduits dans un délai de *six mois* suivant la publication de la norme attaquée (art. 3, § 1<sup>er</sup>, de la L.S.C.C.). S'agissant d'une norme législative portant assentiment à un traité international, le délai est porté à *soixante jours*, toujours suivant sa publication (art. 3, § 2)<sup>51</sup>. Ces délais sont prévus à peine d'irrecevabilité.

On pointera également que lorsque la Cour constitutionnelle a annulé en tout ou en partie une norme adoptée par un autre législateur mais qui avait le même objet, un nouveau délai d'annulation est rouvert au profit du Conseil des ministres ou d'un gouvernement fédéré (art. 4).

---

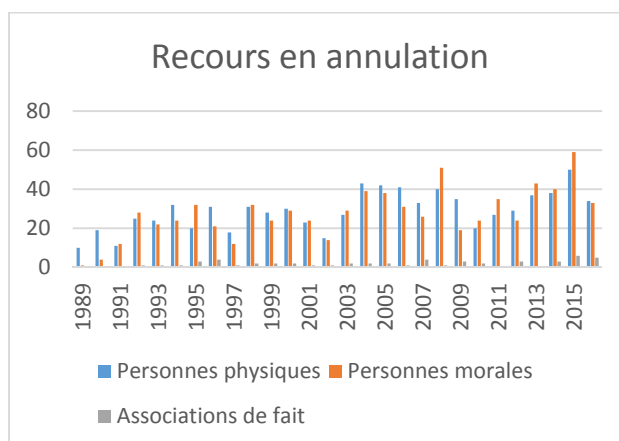
belge - Visite de travail de la Cour constitutionnelle de Slovaquie à la Cour constitutionnelle belge », *Étude*, disponible à l'adresse suivante : <http://www.const-court.be/>, consulté le 12 septembre 2017, p. 4.

<sup>49</sup> Ainsi, dans l'arrêt n° 124/2010 du 28 octobre 2010, le recours en annulation formé à travers trois requêtes signées par 633 personnes physiques pour la première, 53 personnes physiques pour la deuxième et par 6 communes pour la troisième.

<sup>50</sup> Voy. dans les grands précis de droit constitutionnel : J. VANDE LANOTTE et al., *Belgisch Publiekrecht*, Bruges, die Keure, 2015, tome II, pp. 1472-1484 ; A. ALEN et K. MUYLLE, *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, Malines, Wolters Kluwer, 2011, pp. 521-536 ; Y. LEJEUNE, *Droit constitutionnel belge*, Bruxelles, Larcier, 2014, pp. 197-203 ; M. UYTENDAELE, *Trente leçons de droit constitutionnel*, Bruxelles, Bruylant-Anthemis, 2014, pp. 562-566. Dans les ouvrages spécialisés : J. VELAERS, *Van Arbitragehof tot Grondwettelijk Hof*, Anvers, Maklu, 1990, pp. 266-325 ; M.-F. RIGAUX et B. RENAULD, *La Cour constitutionnelle*, Bruxelles, Bruylant, 2008, pp. 105-152 ; M. VERDUSSEN, *Justice constitutionnelle*, Bruxelles, Larcier, 2012, pp. 184-201.

<sup>51</sup> Voy. C. BEHRENDT et F. BOUHON, *Introduction à la théorie générale de l'État - Manuel*, 3<sup>e</sup> éd., Bruxelles, Larcier, pp. 420-421.

Requérants	Institutionnels	Individuels	TOTAUX
1989	3	11	14
1990	2	23	25
1991	4	23	27
1992	8	54	62
1993	2	47	49
1994	3	57	60
1995	5	55	60
1996	7	56	63
1997	4	31	35
1998	10	65	75
1999	22	54	76
2000	9	61	70
2001	3	48	51
2002	0	30	30
2003	3	58	61
2004	12	84	96
2005	3	82	85
2006	6	73	79
2007	2	63	65
2008	4	92	96
2009	8	57	65
2010	3	46	49
2011	3	62	65
2012	6	56	62
2013	4	80	84
2014	4	81	85
2015	1	115	116
2016	2	72	74



Le premier tableau ci-dessus représente la proportion en chiffres des recours en annulation déposés chaque année depuis 1989. On constate que les requérants sont majoritairement des requérants individuels. À l'exception des années 1998, 1999 et 2004, le nombre d'affaires introduites par des particuliers est en moyenne cinq fois supérieur à celui des affaires introduites par des requérants institutionnels. En 2015, la proportion grimpe à un taux de 115 pour 1. Ces chiffres, comparés au nombre brut de recours annuels examinés par la Cour, démontrent que les particuliers ont bien assimilé l'existence de cet outil constitutionnel. Le second graphique représente quant à lui la proportion des requérants individuels par année en séparant les personnes physiques, personnes morales et associations de fait ; le tout avec une vue globale de l'évolution des chiffres bruts des recours en annulation. Les personnes physiques sont nombreuses à saisir la Cour par le biais du recours en annulation. Nous nous pencherons à présent sur deux types de requérants, particulièrement importants lorsque l'on aborde l'accès au prétoire constitutionnel pour la défense d'intérêt collectif : les associations, qu'elles soient structurées ou non.

#### II.3.2.1.a) Les diverses associations de défense et O.N.G.<sup>52</sup>

Au niveau de la condition d'intérêt, la Cour admet qu'il peut leur être propre, spécialement dans le domaine des législations électorales, fiscales et pénales<sup>53</sup>, mais également collectif, dans les balises de son objet social.

Ainsi, nombreuses sont les associations de protection de l'environnement (Greenpeace<sup>54</sup>, Gaia) ou de défense des droits de l'homme (La Ligue des Droits de l'homme<sup>55</sup>, Amnesty international<sup>56</sup>) qui ont pu ester devant la Cour constitutionnelle.

<sup>52</sup> Voy. J. VELAERS, *Van Arbitragehof tot Grondwettelijk Hof*, Anvers, Maklu, 1990, p. 280 ; M.-F. RIGAUX et B. RENAULD, *La Cour constitutionnelle*, Bruxelles, Bruylant, 2008, pp. 137-139 ; M. VERDUSSEN, *Justice constitutionnelle*, Bruxelles, Larcier, 2012, pp. 170-171.

<sup>53</sup> P. NIHOUL, « L'activisme de la Cour constitutionnelle de Belgique », *Étude*, disponible à l'adresse suivante : <http://www.const-court.be>, consulté le 12 septembre 2017, p. 5.

<sup>54</sup> C.A., 6 mai 1993, n° 36/93 ; C.A., 22 décembre 1999, n° 141/99 ; C.C., 16 juillet 2015, n° 103/2015.

<sup>55</sup> Voy. *not.* C.A., 29 juin 1994, n° 51/94 ; C.A., 22 avril 1998, n° 43/98 ; C.C., 13 mars 2008, n° 50/2008 ; C.C., 30 juin 2014, n° 95/2014.

<sup>56</sup> C.A., 4 mars 1993, n° 20/93 ; C.A., 12 mars 1992, n° 19/92.

Quelques fois, le législateur habilite expressément une association. Tel est le cas du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (devenu UNIA) ainsi que « les organisations et les associations jouissant de la personnalité juridique depuis cinq ans au moins qui se proposent, par leurs statuts, de défendre les droits de l'homme ou de combattre la discrimination », autorisé par les articles 29 à 31 de la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination à ester en justice dans tous les litiges auxquels l'application de la loi attaquée peut donner lieu<sup>57</sup>.

En dehors de ces habilitations expresses, la jurisprudence de la Cour constitutionnelle considère que :

« 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 »<sup>58</sup>.

En l'espèce, l'association sans but lucratif (A.S.B.L.) « Association francophone d'Institutions de santé » a justifié de l'intérêt à agir pour attaquer une loi fédérale relative à la maîtrise du budget des soins de santé et qui portait atteinte au fonctionnement des hôpitaux et non de l'association en tant que telle.

#### *II.3.2.1.b) Les associations de fait<sup>59</sup>*

Il importe de s'intéresser plus avant à cette catégorie de requérants car sa reconnaissance par la Cour contribue à l'extension des moyens de protection du justiciable. La Cour constitutionnelle va, dans les premières années de sa compétence d'annulation, étendue en 1989, rapidement accepter la pratique selon laquelle certains groupements ou associations dépourvus de toute personnalité juridique propre puissent valablement déposer une requête en annulation. Il s'agit ici clairement d'une dérogation jurisprudentielle à la condition ordinaire de *capacité* du requérant. Il est néanmoins requis que ces associations « agissent dans des matières pour lesquelles elles sont légalement reconnues comme formant des entités juridiques distinctes et que, alors que leur intervention est prévue par la loi, certains des aspects de cette intervention sont en cause »<sup>60</sup>. Au niveau de la condition d'intérêt, elles ne sont autorisées à agir que pour autant qu'elles forment des « entités juridiques distinctes et que, alors qu'elles sont légalement associées en tant que telles au fonctionnement des services publics, les conditions mêmes de leur association à ce fonctionnement sont en cause »<sup>61</sup>.

Le premier arrêt rendu par la haute juridiction tranche une demande déposée par le Syndicat progressiste pour le personnel de la gendarmerie (S.P.P.G.)<sup>62</sup>. Ce type de requête est néanmoins assez faible. On dénombre à ce jour 53 affaires ayant été menées devant la Cour constitutionnelle à l'initiative de telles associations de fait.

---

<sup>57</sup> M.B., 30 mai.

<sup>58</sup> C.A., 21 novembre 2006, n° 171/2006, B.2.

<sup>59</sup> Voy. M.-F. RIGAUX et B. RENAULD, *La Cour constitutionnelle*, Bruxelles, Bruylant, 2008, pp. 128-132 ; M. VERDUSSEN, *Justice constitutionnelle*, Bruxelles, Larcier, 2012, p. 172.

<sup>60</sup> C.C., 6 mai 2010, n° 52/2010, B.2.1. Voy. ég., C.C., 13 novembre 2014, n° 165/2014, B.10.1.

<sup>61</sup> P. NIHOUL, « L'activisme de la Cour constitutionnelle de Belgique », étude, disponible à l'adresse suivante : <http://www.const-court.be>, consulté le 12 septembre 2017, p. 6.

<sup>62</sup> C.A., 15 juillet 1993, n° 62/93.

Quelques tendances peuvent ressortir d'une analyse statistique des requérants non dotés de la personnalité juridique.

La première catégorie, en nombre, monopolisant le recours en annulation, est sans conteste le monde syndical, qu'il soit général (Fédération générale du travail de Belgique<sup>63</sup>, Confédération Nationale des Cadres<sup>64</sup>, Confédération des syndicats chrétiens<sup>65</sup>, etc.), sectoriel (Centrale générale des services publics<sup>66</sup>, Syndicat Libre de la Fonction Publique<sup>67</sup>, Union nationale des services publics<sup>68</sup>, Centrale nationale des employés<sup>69</sup>, etc.) ou spécialisé (Syndicat indépendant pour cheminots<sup>70</sup>, Fédération des instituteurs chrétiens<sup>71</sup>, Centrale chrétienne du personnel de l'enseignement technique<sup>72</sup>, etc.). Dans ces cas, le dépôt d'une requête par un syndicat ou une association professionnelle sert manifestement à coaliser les intérêts convergents d'affiliés en même temps qu'à défendre des intérêts corporatifs propres. Il peut également en être d'une autre logique. Ainsi, la quinzaine d'affaires initiées par des syndicats militaires, gendarmes ou policiers (Syndicat progressiste pour le personnel de la gendarmerie<sup>73</sup>, Fédération syndicale de la gendarmerie belge<sup>74</sup>, Syndicat de la police belge<sup>75</sup>, Centrale générale des syndicats militaires<sup>76</sup>, Centrale générale du personnel militaire<sup>77</sup>, Syndicat national des militaires<sup>78</sup>) présentent l'avantage de pallier à l'absence de velléités judiciaires de leurs membres, lesquels sont tenus par un strict devoir de retenue ou de réserve.

La seconde catégorie, plus faible, regroupe les partis politiques et les Ordres d'avocats. On dénombre 17 arrêts résultant de leur initiative. Il est par ailleurs étonnant – mais somme toute logique – d'apercevoir que les rares requêtes déposées par des partis politiques le sont par des partis n'ayant jamais participé à l'exercice du pouvoir aux échelons supérieurs du fédéralisme national, ce qui, dans un ordre juridique connaissant un système électoral proportionnel, se résume à peu de choses<sup>79</sup>. Quant aux Ordres des avocats, tant flamands que francophones et germanophones, ils ont agi dans le cadre de trois procédures, tenant toutes

<sup>63</sup> C.A., 12 juillet 1995, n° 58/95 ; C.C., 28 janvier 2015, n° 9/2015 ; C.C., 1<sup>er</sup> décembre 2016, n° 152/2016.

<sup>64</sup> C.C., 14 novembre 2012, n° 142/2012 ; C.C., 25 juin 2015, n° 98/2015.

<sup>65</sup> C.C., 23 avril 2015, n° 44/2015 ; C.C., 17 septembre 2015, n° 116/2015.

<sup>66</sup> C.A., 27 juin 1996, n° 41/96 ; C.A., 9 décembre 1998, n° 131/98 ; C.A., 5 juillet 2000, n° 87/2000 ; C.A., 3 juillet 2002, n° 123/2002 ; C.A., 11 juin 2003, n° 79/2003 ; C.A., 29 janvier 2004, n° 18/2004 ; C.A., 26 mai 2004, n° 94/2004 ; C.A., 9 février 2005, n° 34/2005 ; C.A., 9 juin 2005, n° 105/2005 ; C.A., 7 décembre 2005, n° 185/2005.

<sup>67</sup> C.C., 13 octobre 2009, n° 154/2009 ; C.C., 6 mai 2010, n° 52/2010 ; C.C., 30 avril 2015, n° 46/2015.

<sup>68</sup> C.A., 11 juin 2003, n° 79/2003 ; C.C., 17 septembre 2014, 120/2014.

<sup>69</sup> C.C., 2 avril 2009, n° 64/2009 ; C.C., 16 juillet 2009, n° 122/2009 ; C.C., 22 avril 2010, n° 35/2010.

<sup>70</sup> C.C., 18 mai 2017, n° 64/2017 ; C.C., 26 juillet 2017, n° 101/2017.

<sup>71</sup> C.A., 8 février 1996, n° 10/96 ; C.A., 6 novembre 2001, n° 143/2001.

<sup>72</sup> C.A., 18 avril 1996, n° 27/96 et C.A., 18 décembre 1996, n° 79/96.

<sup>73</sup> C.A., 15 juillet 1993, n° 62/93.

<sup>74</sup> C.A., 15 juillet 1993, n° 62/93 ; C.A., 10 mars 1998, n° 27/98 ; C.A., 4 novembre 1998, n° 113/98.

<sup>75</sup> C.A., 22 juillet 2003, n° 102/2003.

<sup>76</sup> C.A., 1<sup>er</sup> décembre 1994, n° 86/94 ; C.A., 4 juillet 1995, n° 54/95.

<sup>77</sup> C.C., 22 novembre 2007, n° 142/2007.

<sup>78</sup> C.A., 9 février 1995, n° 15/95.

<sup>79</sup> Les seuls partis politiques qui ont initié une procédure d'annulation devant la Cour constitutionnelle sont : Groen! (C.A., 24 mai 2006, n° 90/2006 ; C.A., 28 juillet 2006, n° 133/2006 ; C.C., 14 novembre 2007, n° 138/2007 ; C.C., 5 décembre 2007, n° 149/2007 ; C.C., 16 février 2012, n° 22/2012 ; C.C., 28 juin 2012, n° 86/2012), Partei der Deutschsprachigen Belgier (C.A., 28 septembre 2006, n° 148/2006 ; C.C., 16 mai 2007, n° 78/2007, soit antérieurement à sa participation au gouvernement de la Communauté germanophone), Parti du Travail de Belgique (C.C., 19 novembre 2015, n° 161/2015) et Parti Libertarien (C.C., 25 mai 2016, n° 72/2016).

à des réformes en matière d'application de la taxe sur la valeur ajoutée aux prestations de services d'avocats<sup>80</sup>.

### **II.3.2.2 La demande de suspension<sup>81</sup>**

On notera qu'une arme supplémentaire à disposition du justiciable afin de faire cesser l'inconstitutionnalité qu'il prétend subir gît dans la demande de suspension de la norme incriminée. Celle-ci peut être introduite devant la Cour constitutionnelle en application de l'article 20 de la L.S.C.C., en cas de moyens sérieux et à condition de démontrer que l'exécution de la norme législative qui fait l'objet du recours risquerait de lui causer un préjudice grave difficilement réparable. Ce type de demande est cependant rarement accueilli. À titre d'exemple, on peut toutefois mentionner le récent arrêt n° 173/2017, rendu par la Cour le 7 septembre 2017, qui fait droit à la demande de suspension introduite par des étudiants concernés par un examen d'entrée en médecine et dentisterie dans l'enseignement universitaire francophone belge<sup>82</sup>.

### **II.3.2.3 La question préjudicielle<sup>83</sup>**

La question préjudicielle constitue le second moyen de saisine de la Cour constitutionnelle. Elle s'apparente à une sorte de « dialogue de juge à juge ». Inspirée de la formule de la Cour de justice des Communautés européennes, qui avait fait ses preuves, la question préjudicielle est la conséquence directe de la concentration du contrôle de constitutionnalité entre les mains de la Cour constitutionnelle. Tout juge peut potentiellement être amené à poser une question à la Cour si une norme législative qu'il doit appliquer lui paraît heurter le texte suprême belge.

On est en droit de se demander, dans le cadre de la présente étude, quel est l'intérêt d'exposer une telle procédure en ce qu'elle paraît constituer un dialogue des juges plus qu'une possibilité pour le particulier lui-même d'accéder à la Cour constitutionnelle. Cette vision serait incorrecte. Le particulier y a au contraire une influence certaine. Devant la juridiction de jugement, dite juge *a quo*, le particulier peut demander, par conclusions écrites ou orales, qu'elle pose une question à la Cour constitutionnelle. Partant, le juge *a quo* sera tenu d'accéder à sa demande, en vertu de l'article 26, § 2, de la loi spéciale sur la Cour constitutionnelle. Il

<sup>80</sup> C.C., 19 décembre, n° 183/2013, C.C., 13 novembre 2014, n° 165/2014 et C.C., 23 février 2017, arrêt n° 27/2017.

<sup>81</sup> Voy. dans les grands précis de droit constitutionnel : J. VANDE LANOTTE et al., *Belgisch Publiekrecht*, Bruges, die Keure, 2015, tome II, pp. 1484-1490 ; A. ALEN et K. MUYLLE, *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, 2<sup>e</sup> édition, Malines, Wolters Kluwer, 2011, pp. 536-539 ; Y. LEJEUNE, *Droit constitutionnel belge*, 2<sup>e</sup> édition, Bruxelles, Larcier, 2014, pp. 206-207 ; M. UYTENDAELE, *Trente leçons de droit constitutionnel*, Bruxelles, Bruylant-Anthemis, 2014, pp. 566-570. Dans les ouvrages spécialisés : J. VELAERS, *Van Arbitragehof tot Grondwettelijk Hof*, Anvers, Maklu, 1990, pp. 333-345 ; M.-F. RIGAUX et B. RENAULD, *La Cour constitutionnelle*, Bruxelles, Bruylant, 2008, pp. 152-172 ; M. VERDUSSEN, *Justice constitutionnelle*, Bruxelles, Larcier, 2012, pp. 201-214.

<sup>82</sup> C.C., 1<sup>er</sup> septembre 2017, arrêt n° 103/2017. La Cour suspend le décret « en ce qu'il empêche les étudiants inscrits aux études de premier cycle en sciences médicales et dentaires avant l'entrée en vigueur de ce décret, qui ont suivi un programme allégé et qui ont réussi les cours prévus par leur convention d'allègement, de terminer l'acquisition des 60 premiers crédits du programme d'études de premier cycle avant de réussir l'examen d'entrée et d'accès ».

<sup>83</sup> Voy. dans les grands précis de droit constitutionnel : J. VANDE LANOTTE et al., *Belgisch Publiekrecht*, Bruges, die Keure, 2015, tome II, pp. 1490-1505 ; A. ALEN et K. MUYLLE, *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, Malines, Wolters Kluwer, 2011, pp. 539-553 ; Y. LEJEUNE, *Droit constitutionnel belge*, Bruxelles, Larcier, 2014, pp. 203-206 ; M. UYTENDAELE, *Trente leçons de droit constitutionnel*, Bruxelles, Bruylant-Anthemis, 2014, pp. 573-582. Dans les ouvrages spécialisés : J. VELAERS, *Van Arbitragehof tot Grondwettelijk Hof*, Anvers, Maklu, 1990, pp. 346-406 ; M.-F. RIGAUX et B. RENAULD, *La Cour constitutionnelle*, Bruxelles, Bruylant, 2008, pp. 173-225 ; M. VERDUSSEN, *Justice constitutionnelle*, Bruxelles, Larcier, 2012, pp. 214-236 ; J. GHYSELS et B. VANLERBERGHE (éds.), *Prejudiciële vragen, de techniek in kaart gebracht*, Anvers, Intersentia, 2013, 194 pages.

s'agit là d'une précaution législative particulièrement utile à l'éventuelle réticence des juridictions judiciaires et administratives à en appeler à leur homologue constitutionnelle.

Toutefois, des exceptions sont prévues par l'article 26, § 2, alinéa 2, de la L.S.C.C. Dans ces cas énumérés, la juridiction de renvoi n'est pas obligée de poser la question préjudicielle soumise par une des parties à la cause. La plus importante en pratique est celle où la Cour constitutionnelle a déjà statué sur une question ou un recours ayant un objet identique. La juridiction doit dans pareil cas appliquer la solution que la Cour constitutionnelle a dégagée dans l'arrêt antérieur<sup>84</sup>.

À côté de cette exception, on en dénombre quatre autres. Premièrement, la norme législative querellée ne viole manifestement pas les normes de référence de la Cour, étant entendu que le juge *a quo* ne statue pas en dernier ressort (article 26, § 2, alinéa 3, de la L.S.C.C.). Deuxièmement, la juridiction s'estime incompétente pour trancher le litige qui lui est soumis, ou lorsque la demande n'est pas recevable, sauf si ces motifs sont tirés de normes faisant elle-même l'objet de la demande de question préjudicielle (article 26, § 2, alinéa 2, 1<sup>o</sup>, de la L.S.C.C.). Troisièmement, la réponse à la question préjudicielle n'est pas indispensable pour rendre sa décision sous réserve que la juridiction de renvoi ne statue pas en dernier ressort (article 26, § 2, alinéa 3, de la L.S.C.C.). Enfin, quatrièmement, quand la demande est urgente et que le prononcé à son sujet ne montre qu'un caractère provisoire, ou au cours d'une procédure d'appréciation du maintien de la détention préventive, sauf toutefois s'il existe un doute sérieux quant à la constitutionnalité de la norme législative et qu'il n'y a pas de demande ou de recours ayant le même objet qui soit pendant devant la Cour (article 26, § 3, de la L.S.C.C.).

Compte tenu du caractère devant rester exceptionnel de ces dérogations, une motivation particulière est requise à l'appui de la décision de ne pas adresser de question préjudicielle à la Cour constitutionnelle (article 29, § 2, de la L.S.C.C.)<sup>85</sup>.

Il incombe au juge de poser d'office une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle lorsque la règle qui est supposément enfreinte par une loi, un décret ou une ordonnance, revêt un caractère d'ordre public.

### II.3.3. Les conséquences des arrêts de la Cour pour les particuliers<sup>86</sup>

En principe, la personne, morale ou physique, qui obtient gain de cause devant la Cour constitutionnelle au contentieux préjudiciel, se voit également l'emporter devant le juge judiciaire ou administratif à l'origine de la question (le juge *a quo*) ainsi que devant toute autre juridiction de fond amenée à statuer sur l'affaire proprement dite. Pour les autres personnes lésées, non parties à la cause, dont le nombre est potentiellement important, deux mécanismes existent pour pallier l'effet de principe *in casu* des arrêts préjudiciels, l'un légal l'autre prétorien.

---

<sup>84</sup> Cass., 20 novembre 2014, *J.T.*, 2015, p. 402.

<sup>85</sup> J. VANPRAET et C. FORNOVILLE, « Prejudiciële vragen aan het Grondwettelijk Hof: rol van de partijen in het bodemgeschil », in : J. GHYSELS en B. VANLERBERGHE (éds.), *Prejudiciële vragen. De techniek in kaart gebracht*, Anvers, Intersentia, 2013, pp. 93-95.

<sup>86</sup> Voy. dans les grands précis de droit constitutionnel : J. VANDE LANOTTE et al., *Belgisch Publiekrecht*, Bruges, die Keure, 2015, tome II, pp. 1531-1540 ; A. ALEN et K. MUYLLE, *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, Malines, Wolters Kluwer, 2011, pp. 533-536 et 550-553 ; M. UYTENDAELE, *Trente leçons de droit constitutionnel*, Bruxelles, Bruylant-Anthemis, 2014, pp. 570-572 et 578-582. Dans les ouvrages spécialisés : J. VELAERS, *Van Arbitragehof tot Grondwettelijk Hof*, Anvers, Maklu, 1990, pp. 325-333 et 404-406 ; M.-F. RIGAUX et B. RENAULD, *La Cour constitutionnelle*, Bruxelles, Bruylant, 2008, pp. 227-258 ; M. VERDUSSEN, *Justice constitutionnelle*, Bruxelles, Larcier, 2012, pp. 265-290.



Premièrement, l'article 4, dernier alinéa, de la L.S.C.C., prévoit :

« Un nouveau délai de six mois est ouvert pour l'introduction d'un recours en annulation d'une loi, d'un décret ou d'une règle visée à l'article 134 de la Constitution par le Conseil des Ministres, par le Gouvernement de Communauté ou de Région, par les présidents des assemblées législatives à la demande de deux tiers de leurs membres ou par toute personne physique ou morale justifiant d'un intérêt, lorsque la Cour, statuant sur une question préjudicielle, a déclaré que cette loi, ce décret ou cette règle visée à l'article 134 de la Constitution viole une des règles ou un des articles de la Constitution visés à l'article 1<sup>er</sup>. Le délai prend cours le lendemain de la date de la publication de l'arrêt au *Moniteur belge* ».

Cette disposition de la législation organique de la Cour consacre, à l'issue d'un arrêt rendu au contentieux préjudiciel, l'ouverture d'un nouveau délai de recours en annulation de six mois (ou soixante jours) pour tout requérant justifiant d'un intérêt. Toutefois, on observe dans la pratique que cette faculté est peu usitée. On trouve assurément les raisons de ce désamour dans l'absence d'intérêt dans le chef du « gagnant » du procès constitutionnel ainsi que dans l'existence du second palliatif, jurisprudentiel celui-ci, des inconvénients apparents de l'effet restreint des arrêts préjudiciels.

Deuxièmement, la doctrine, puis la jurisprudence, a progressivement développé la théorie de *l'autorité relative renforcée* de chose jugée des arrêts rendus sur question préjudicielle<sup>87</sup>. Partant du constat que d'un côté les juges avaient massivement tendance à respecter un arrêt préjudiciel de la Cour même lorsqu'ils n'ont pas posé la question et que de l'autre, la loi spéciale sur la Cour constitutionnelle prévoyait une exception à l'obligation de poser une question préjudicielle si celle-ci avait déjà fait l'objet d'un arrêt de la Cour, il était inéluctable d'en déduire que l'effet restreint des arrêts préjudiciels n'étaient en pratique qu'une fiction.

En conclusion, on ne peut que constater que les mécanismes constitutionnels belges sont en grande partie favorables aux particuliers en ce qu'ils ne rendent pas ineffectifs les constats de constitutionnalité ou d'inconstitutionnalité des normes législatives en leur faveur.

Nous évoquerons néanmoins une ombre non négligeable à ce tableau, la possibilité pour la Cour constitutionnelle de décider de maintenir les effets des arrêts qu'elle prononce, tant au contentieux de l'annulation qu'au contentieux préjudiciel.

Conscient des conséquences potentiellement dévastatrices de l'effet rétroactif d'un arrêt d'annulation, notamment pour des situations acquises de bonne foi en vertu de la norme qui avait jusque-là déployé ses effets, le législateur spécial a prévu, depuis 1985, la faculté d'atténuer ces risques. En vertu de l'article 8, alinéa 3, de la L.S.C.C., la Cour peut décider de maintenir certains effets de la disposition annulée, si elle l'estime nécessaire<sup>88</sup>. Cette modulation des effets des arrêts d'annulation est laissée à l'entière discrétion de la Cour constitutionnelle. Ainsi, les effets peuvent être maintenus de manière définitive ou de manière provisoire (art. 8, al. 3, L.S.C.C.)<sup>89</sup>. Dans la pratique, on observe que la Cour choisira le plus

---

<sup>87</sup> F. DELPÉRIÉ et A. RASSON-ROLAND, *La Cour d'arbitrage*, Bruxelles, Larcier, 1996, p. 108.

<sup>88</sup> Pour une analyse sur l'utilisation du critère de « nécessité » du maintien des effets, voy. F. BOUHON, « Le juge constitutionnel et la fiscalité négociée : le maintien des effets d'une norme annulée, applicable une seule fois – Note sous l'arrêt n° 54/2008 de la Cour constitutionnelle », *Rev. Dr. ULg*, 2008, pp. 1-32, plus spécialement pp. 22-27 ; H. BORTELS, « Het Grondwettelijk Hof, een buitengewone wetgever », *T.B.P.*, 2012, p. 43. Sur le maintien des effets, voy. *ég.*, M.-F. RIGAUX et B. RENAULD, *La Cour constitutionnelle*, Bruxelles, Bruylant, 2008, pp. 234-238 ; M. VERDUSSEN, *Justice constitutionnelle*, Bruxelles, Larcier, 2012, pp. 271-279.

<sup>89</sup> *Voy. not. C.C.*, 21 novembre 2013, n° 158/2013.

souvent de maintenir provisoirement les effets des normes annulées dans le futur, afin de permettre au législateur d'élaborer une nouvelle norme dans un délai raisonnable<sup>90</sup>.

Au contentieux préjudiciel, il en va autrement. La pratique de la Cour constitutionnelle d'atténuer les effets de tels arrêts n'a été reconnue que de façon jurisprudentielle, depuis un arrêt du 7 juillet 2011<sup>91</sup>, pratique depuis avalisée par la Cour de cassation<sup>92</sup>. À ce jour, la Cour constitutionnelle a recouru à cette faculté, qu'elle juge elle-même exceptionnelle, à dix reprises<sup>93</sup>. Les raisons sur lesquelles la Cour se fonde pour estimer justifié le maintien de ces effets sont multiples, et l'on y retrouve notamment : la complexité du dossier et ses implications budgétaires<sup>94</sup>, la volonté de ne pas permettre que perdure la situation discriminatoire au-delà d'un délai raisonnable<sup>95</sup>, un risque d'insécurité juridique considérable<sup>96</sup>, la perturbation et la déstabilisation des activités économiques des établissements hôteliers et du secteur touristique<sup>97</sup>, ou encore le principe de légalité en matière pénale et les conséquences excessives sur les procédures pénales éteintes par transaction<sup>98</sup>.

---

<sup>90</sup> Sur ce point, voy. C. BEHRENDT, *Le juge constitutionnel, un législateur-cadre positif*, Thèse (Paris 1, 2005), Bruxelles et Paris, Bruylant et LGDJ, 2006, pp. 184 à 322 ; B. LOMBAERT, « Le maintien des effets des normes censurées par la Cour d'arbitrage – Recours en annulation et questions préjudicielles », *A.P.T.*, 1998, pp. 174-189.

<sup>91</sup> C.C., 7 juillet 2011, n° 125/2011. Sur les vœux de la doctrine précédant cette consécration, voy. *not.* H. SIMONART, *La Cour d'arbitrage, Une étape dans le contrôle de la constitutionnalité de la loi*, Bruxelles, Story-Scientia, 1988, p. 264 ; Rapport ALEN, « De prejudiciële vraagstelling aan het Arbitragehof. Algemene regel, uitzonderingen, enz. (met inbegrip van de situatie van de rechtsonderhorige tijdens de procedure en het gezag van gewijsde van de verwijzingsbeslissing », *in* : A. AERTS, I. VEROUGSTRAETE, R. ANDERSEN, G. SUETENS-BOURGEOIS, M.F. RIGAUX, R. RYCKEBOER et A. DE WOLF (éds.), *De verhouding tussen het Arbitragehof, de rechterlijke macht en de Raad van State*, Bruges, Die Keure, 2006, p. 186.

<sup>92</sup> Cass., 5 février 2016, obs. Q. PIRONNET, « Lacunes extrinsèques et maintien des effets au contentieux préjudiciel : lorsque la Cour de cassation fait d'une pierre deux coups », *J.L.M.B.*, 2016, pp. 1652-1658.

<sup>93</sup> C.C., 7 juillet 2011, n° 125/2011 ; C.C., 3 avril 2014, n° 60/2014 ; C.C., 24 avril 2014, n° 67/2014 ; C.C., 18 décembre 2014, n° 185/2014 ; C.C., 18 décembre 2014, n° 187/2014 ; C.C., 12 mars 2015, n° 29/2015 ; C.C., 7 mai 2015, n° 57/2015 ; C.C., 21 janvier 2016, n° 10/2016 ; C.C., 2 juin 2016, n° 83/2016 ; C.C., 2 juin 2016, n° 86/2016.

<sup>94</sup> C.C., 3 avril 2014, n° 60/2014.

<sup>95</sup> C.C., 18 décembre 2014, n° 185/2014.

<sup>96</sup> C.C., 18 décembre 2014, n° 187/2014 ; C.C., 7 mai 2015, n° 57/2015 ; C.C., 21 janvier 2016, n° 10/2016 ; C.C., 2 juin 2016, n° 86/2016.

<sup>97</sup> C.C., 12 mars 2015, n° 29/2015.

<sup>98</sup> C.C., 2 juin 2016, n° 83/2016.

### III. La Cour constitutionnelle, gardienne des droits fondamentaux

#### III.1. Types de droits visés

La Cour constitutionnelle est devenue progressivement la gardienne incontestable des droits fondamentaux dans l'ordre juridique belge. Par le truchement des articles 10 et 11 tout d'abord, adjoints aux normes de référence de la Cour en 1989, puis par celui du Titre II de la Constitution ensuite, introduit en 2003, la haute juridiction contrôle à présent les normes législatives, fédérales comme fédérées, au regard de l'intégralité du *Bill of rights* constitutionnel belge.

On remarquera à propos que, désormais, la grande majorité des arrêts prononcés par la Cour constitutionnelle ont trait à la protection de droits fondamentaux. Ainsi, pour la seule année 2016, 86% des arrêts ont traité de griefs relatifs à des droits fondamentaux, pour 14% en ce qui concerne des questions de répartition de compétence ou les articles se trouvant en dehors du Titre II de la Constitution<sup>99</sup>.

#### III.2. Le raisonnement combinatoire et l'« ensemble indissociable »

Entre 1989 et 2004, la Cour a progressivement étendu sa compétence de manière prétorienne. Par le biais des articles 10 et 11 de la Constitution, présents dans son *corpus* de normes de référence depuis 1989, la Cour en a ajouté d'autres, qu'elle *lit en combinaison* avec ces articles. Ainsi, elle a pu connaître des autres dispositions de la Constitution, des normes de droit international ou encore des principes généraux du droit. Si l'on peut lire dans cette extension jurisprudentielle de compétence une volonté hégémonique de la Cour, elle n'en reste pas moins un instrument venant compléter et affermir la protection des personnes physiques et morales, en particulier au regard de leurs droits fondamentaux. En effet, les normes combinées avec les articles 10 et 11 marquent par leur caractère protéiforme. Elles s'étendent d'autres articles de la Constitution belge dont la Cour n'a pas la garde, à des dispositions de droit international en passant par des principes généraux de droit. La plupart du temps, on effectuera la combinaison avec de instruments internationaux particulièrement protecteurs des droits fondamentaux, tels la Convention européenne des droits de l'homme<sup>100</sup>, le Pacte relatif aux droits civils et politiques<sup>101</sup> ou encore la Convention relative aux droits de l'enfant<sup>102</sup>.

Dans le prolongement de ce qui précède, la Cour a développé la théorie dite de l'« ensemble indissociable »<sup>103</sup> :

---

<sup>99</sup> E. PEREMANS, G. GOEDERTIER et F. MEERSSCHAUT, « Cour constitutionnelle – rapport 2016 », disponible à l'adresse suivante : <http://www.const-court.be/>, consulté le 12 septembre 2017.

<sup>100</sup> On dénombre à ce jour 1 399 arrêts dans lesquels les dispositions de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 sont combinées avec les articles 10 et 11 de la Constitution (à jour au 12 septembre 2017).

<sup>101</sup> On dénombre à ce jour 352 arrêts dans lesquels les dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 19 décembre 1966 sont combinées avec les articles 10 et 11 de la Constitution (à jour au 12 septembre 2017).

<sup>102</sup> On dénombre à ce jour 243 arrêts dans lesquels les dispositions de la Convention relative aux droits de l'enfant adoptée à New York le 20 novembre 1989 sont combinées avec les articles 10 et 11 de la Constitution (à jour au 12 septembre 2017).

<sup>103</sup> C.A., 22 juillet 2004, n° 136/2004. Sur cette technique, voy. G. ROSOUX, *Vers une « dématérialisation » des droits fondamentaux? Convergence des droits fondamentaux dans une protection fragmentée, à la lumière du*

« B.5.2. En vertu de l'article 26, § 1<sup>er</sup>, 3<sup>o</sup>, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, modifié par la loi spéciale du 9 mars 2003, la Cour est compétente pour contrôler les normes législatives, par voie de décision préjudicielle, au regard des articles du titre II « Des Belges et de leurs droits » et des articles 170, 172 et 191 de la Constitution.

B.5.3. Toutefois, lorsqu'une disposition conventionnelle liant la Belgique a une portée analogue à une ou plusieurs des dispositions constitutionnelles précitées, les garanties consacrées par cette disposition conventionnelle constituent un ensemble indissociable avec les garanties inscrites dans les dispositions constitutionnelles en cause. Par ailleurs, la violation d'un droit fondamental constitue *ipso facto* une violation du principe d'égalité et de non-discrimination.

B.5.4. Il s'ensuit que, lorsqu'est alléguée la violation d'une disposition du titre II ou des articles 170, 172 ou 191 de la Constitution, la Cour tient compte, dans son examen, des dispositions de droit international qui garantissent des droits ou libertés analogues. »

Cet élargissement de l'assiette des normes de référence de la Cour constitutionnelle va plus loin que la méthode combinatoire en ce qu'elle ne conditionne plus l'utilisation de normes « autres » à l'implication du requérant, qui devait y penser lui-même. L'ensemble indissociable préexiste à tout choix combinatoire. Il permet en outre de prendre en compte également la jurisprudence des juridictions internationales qui, normalement, ne la lie pas. On songe bien entendu aux décisions de la Cour européenne des droits de l'homme. Par ailleurs, la technique de l'ensemble indissociable est une manière pour la haute juridiction de s'arroger en partie le contrôle de conventionalité des lois, jusqu'alors considéré comme diffus (*supra*, arrêt *LeSki*).

Depuis, la Cour irait même plus loin que l'ensemble indissociable. Selon certains auteurs, on peut désormais observer une « "dématérialisation" des droits fondamentaux [...] résultat d'un raisonnement juridictionnel dans lequel le *fondement textuel* des droits fondamentaux voit son importance amoindrie, aboutissant à une conception dans laquelle les droits fondamentaux constituent une *substance en soi*, détachée des textes juridiques »<sup>104</sup>.

Si l'existence du raisonnement combinatoire ainsi que de l'ensemble indissociable démontrent certes une velléité d'extension prétorienne par la Cour de ses propres compétences, elle n'en reste pas moins *in fine* bénéfique pour les particuliers, notamment et surtout en termes d'élargissement de l'assiette des droits fondamentaux dont la Cour est la gardienne. Ainsi, nombreux sont les droits fondamentaux qui, dans la Constitution belge, offrent une protection moindre que leurs alter-egos présents dans la Convention européenne des droits de l'homme. Prendre en compte ces derniers, et l'interprétation par la Cour éponyme qui en est faite, revient par conséquent à étendre le niveau de protection de la Constitution elle-même. À titre d'exemple, on peut citer sans conteste l'article 8 de la Convention, qui protège le droit à la vie privée.

### III.3. L'effectivité de la protection

Se poser la question de l'effectivité de la protection des droits fondamentaux, c'est examiner, du point de vue des particuliers, si aucun obstacle n'existe à leur concrétisation pratique, de la demande en justice à la réalité appliquée. Si l'on examine attentivement les options dont

---

*raisonnement du juge constitutionnel belge*, thèse (Liège, 2014), Bruxelles, Bruylant, 2015, pp. 148-164.

<sup>104</sup> *Ibid.*, p. 910.

disposent les particuliers dans l'ordre juridique belge, force est de constater que les obstacles sont peu nombreux, et la justice constitutionnelle structurellement accessible et efficace.

En premier lieu, en ce qui concerne l'étendue des droits fondamentaux, l'intérêt du particulier est que celle-ci soit la plus importante possible. Or, par le prisme du raisonnement combinatoire et de l'ensemble indissociable, la Cour constitutionnelle prend en compte, directement ou indirectement, l'intégralité des aspects protecteurs de tel ou tel droit fondamental qui lui est soumis, à l'aide des législations et jurisprudence internationales idoines.

Par ailleurs, si ce moyen venait à flancher, la Belgique connaît toujours, par le mécanisme du contrôle de conventionalité, la possibilité pour les juridictions judiciaires (ou administratives) d'écarter une norme législative pour contrariété à une norme de droit international à effet direct.

À cet égard, il n'est pas inintéressant de se poser la question du phénomène de « concours de droits fondamentaux ». Cette réalité vise les cas où, face à un juge, est allégué un droit fondamental constitutionnel. Prenons pour exemple la protection de la vie privée (article 22 de la Constitution), qui existe également au niveau supranational, en l'occurrence à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, à l'article 17 du Pacte international de 1966 ou encore à l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Quelle disposition, dans ce cas, appliquer ? Si l'on opte pour la disposition internationale, le juge ordinaire pourra, en application de la jurisprudence *LeSki* précitée, écarter de son propre chef la norme législative belge qui lui serait contraire. À l'inverse, jeter son dévolu sur l'article de la Constitution suppose de poser une question à la Cour constitutionnelle, seule récipiendaire du contrôle de constitutionnalité. Le paragraphe 4, inséré en 2009, de l'article 26 L.S.C.C., règle la problématique. Il dispose :

« Lorsqu'est invoquée devant une juridiction la violation, par une loi, un décret ou une règle visée à l'article 134 de la Constitution, d'un droit fondamental garanti de manière totalement ou partiellement analogue par une disposition du titre II de la Constitution ainsi que par une disposition de droit européen ou de droit international, la juridiction est tenue de poser d'abord à la Cour constitutionnelle une question préjudicielle sur la compatibilité avec la disposition du titre II de la Constitution. Lorsqu'est uniquement invoquée devant la juridiction la violation de la disposition de droit européen ou de droit international, la juridiction est tenue de vérifier, même d'office, si le titre II de la Constitution contient une disposition totalement ou partiellement analogue. Ces obligations ne portent pas atteinte à la possibilité, pour la juridiction, de poser aussi, simultanément ou ultérieurement, une question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne ».

Si certains y voient désormais un contrôle limité de conventionalité dans les mains de la Cour constitutionnelle, la solution, on le remarque, ne préjudicie nullement à l'effectivité de la protection des droits fondamentaux dans le chef des particuliers. Cette affirmation est d'autant plus vraie que les exceptions à l'obligation de poser une question préjudicielle, vues plus haut, sont applicables. En outre, il peut également y être dérogé lorsque le juge estime que la disposition internationale n'est manifestement pas violée ou lorsqu'il estime qu'une jurisprudence internationale fait apparaître que la norme constitutionnelle est manifestement violée.

Quant à l'échelon de l'Union européenne, une précaution supplémentaire est consacrée dans la loi spéciale du 6 janvier 1989 afin de sauvegarder son effet utile. La loi organique a été modifiée afin de se conformer à la jurisprudence *Melki* de la Cour de justice de l'Union

européenne<sup>105</sup>, laquelle concernait le mécanisme de la question prioritaire de constitutionnalité, instauré en France et qui est assez comparable au système prévu par l'article 26, § 4, L.S.C.C. D'une part, l'obligation prévue à l'article 26, § 4, ne porte « pas atteinte à la possibilité, pour la juridiction, de poser aussi, simultanément ou ultérieurement, une question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne ». D'autre part, quand bien même la juridiction poserait une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle, elle conserve la faculté, même d'office, de « prendre des mesures provisoires nécessaires notamment afin d'assurer la protection des droits conférés par l'ordre juridique de l'Union européenne » (art. 30, al. 2, L.S.C.C.)<sup>106</sup>.

Enfin, pour parachever cette réflexion sur l'effectivité de la protection des droits individuels, on mentionnera le mécanisme légal de *rétractation*.

L'effet *erga omnes* des arrêts prononçant l'annulation d'une norme législative ne déploierait aucun effet utile s'il n'était suivi d'une réaction du juge judiciaire permettant de replacer le justiciable dans ses droits. Pour cette raison, la loi spéciale de 1989 permet aux justiciables de requérir des juridictions judiciaires ou administratives<sup>107</sup> qu'elles prononcent la *rétractation* des décisions coulées en force de chose jugée qu'elles ont rendues sur le fondement de la disposition annulée par la Cour constitutionnelle. Cette rétractation existe tant en matière pénale (art. 10 L.S.C.C.) qu'en matière civile (art. 16 L.S.C.C.). Enfin, les actes et règlements des diverses autorités administratives ainsi que les décisions des juridictions administratives peuvent, s'ils sont fondés sur une disposition par la suite annulée par la Cour constitutionnelle, ou d'un règlement pris en exécution d'une telle norme, faire, selon le cas, l'objet des recours administratifs ou juridictionnels organisés à leur encontre dans les six mois à dater de la publication de l'arrêt de la Cour constitutionnelle au *Moniteur belge* (art. 18 L.S.C.C.).

---

<sup>105</sup> C.J.U.E., 22 juin 2010, *Melki et Abdeli* (aff. jointes C-188/10 et C-189/10). L'enseignement de cet arrêt a implicitement été transposé en ce qui concerne l'article 26, § 4, L.S.C.C. par l'ordonnance C.J.U.E., 1<sup>er</sup> mars 2011, *Chartry c/ État belge*, C-457/09.

<sup>106</sup> Cet alinéa a été adopté à l'occasion de la sixième réforme de l'État. La volonté du législateur spécial était alors précisément de transposer les enseignements de l'arrêt *Melki* dans le cadre du contentieux constitutionnel, *Doc. parl.*, Sénat, 2013-2014, n° 5-2438/1, pp. 1-37.

<sup>107</sup> L'article 17 L.S.C.C. vise la rétractation devant le Conseil d'État.

## IV. Bilan de trois décennies de protection des particuliers devant la Cour constitutionnelle

Les particuliers sont à la fois sujets de droit et justiciables. De ce fait, ils sont soumis à la *potestas* de l'État, qui leur offre en contrepartie la faculté de faire valoir leurs prétentions devant les tribunaux habilités. La Cour constitutionnelle brise cette verticalité et introduit, pour les particuliers-justiciables, la possibilité d'imposer à l'État d'infléchir son joug législatif en raison de leurs droits fondamentaux et constitutionnels. Au cours des presque trente ans de justice constitutionnelle ouverte aux personnes physiques et morales – nous prenons à dessein la date de 1989 – le paysage juridique belge a connu des mutations importantes, dont beaucoup ont incontestablement été dictées par la jurisprudence de la Cour constitutionnelle. C'est ce que nous proposons d'aborder dans ce chapitre au détour d'un florilège de décisions importantes, forcément non exhaustif.

### IV.1. Morceaux choisis

La Cour constitutionnelle ne dispose pas d'un même pouvoir d'influence dans tous les domaines du droit. Nous verrons, selon les thèmes abordés, que l'impact réel de la Cour sur la situation des particuliers n'a pas toujours été de même intensité. Nous aborderons des exemples qui tiennent intrinsèquement à l'intérêt et à la protection du particulier, à savoir successivement les droits économiques et sociaux (IV.1.1.), la procédure pénale (IV.1.2.), le droit social (IV.1.3.), la responsabilité de l'État (IV.1.4.) et les droits de l'enfant (IV.1.5.).

#### IV.1.1. Droits économiques, sociaux et culturels

Les droits économiques, sociaux et culturels ont été consacrés tardivement dans la Constitution en 1994, sous l'impulsion des nombreux instruments normatifs internationaux connaissant déjà ces droits<sup>108</sup>. C'est l'article 23 qui consacre ces droits fondamentaux de deuxième génération<sup>109</sup>. Celui-ci dispose :

« Chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine.

A cette fin, la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent, en tenant compte des obligations correspondantes, les droits économiques, sociaux et culturels, et déterminent les conditions de leur exercice.

Ces droits comprennent notamment :

1° le droit au travail et au libre choix d'une activité professionnelle dans le cadre d'une politique générale de l'emploi, visant entre autres à assurer un niveau d'emploi aussi stable et élevé que possible, le droit à des conditions de travail et à une rémunération équitables, ainsi que le droit d'information, de consultation et de négociation collective ;

2° le droit à la sécurité sociale, à la protection de la santé et à l'aide sociale, médicale et juridique ;

3° le droit à un logement décent ;

---

<sup>108</sup> Révision constitutionnelle du 31 janvier 1994, M.B., 12 février.

<sup>109</sup> Voy. R. ERGEC, « Introduction générale », in : R. ERGEC (dir.), *Les droits économiques, sociaux et culturels dans la Constitution, Actes du colloque tenu à l'Université libre de Bruxelles les 21 et 22 décembre 1994*, Bruxelles, Bruylant, 1995, pp. 1-18.

4° le droit à la protection d'un environnement sain ;

5° le droit à l'épanouissement culturel et social ;

6° le droit aux prestations familiales ».

Ces droits constituent en quelque sorte le pendant obligatoire de la création du contrôle de constitutionnalité puisqu'ils prescrivent non pas des obligations de non interférence à l'État mais bien des prescriptions à charge des pouvoirs publics. Ces « droits-créance » amènent par conséquent la possibilité pour les particuliers de s'en prévaloir en justice pour réclamer de l'État qu'il en assure l'effet utile. Nonobstant, il convient de constater que l'utilisation qui est faite par la Cour constitutionnelle est loin d'être extensive. Tout au plus peut-on y voir un moyen de « sanctionner une législation qui dépasserait manifestement les limites de la marge d'appréciation laissée aux autorités publiques »<sup>110</sup> et non un incitant du législateur en un sens précis.

Une illustration marquante est celle du droit à la protection d'un environnement sain. La Cour reconnaît depuis 2006 une obligation de *standstill* en matière de protection de l'environnement<sup>111</sup> :

« L'article 23 de la Constitution implique, en ce qui concerne la protection de l'environnement, une obligation de *standstill* qui s'oppose à ce que le législateur compétent réduise sensiblement le niveau de protection offert par la législation applicable, sans qu'existent pour ce faire des motifs liés à l'intérêt général ».

Dans la même matière de l'environnement, la Cour a même accepté de prendre en compte l'article 7*bis* de la Constitution par le biais déjà mentionné du raisonnement combinatoire<sup>112</sup>. L'article 7*bis* de la Constitution, qui consacre le concept de développement durable a été, dès son insertion dans la Constitution en 2007<sup>113</sup>, considéré comme programmatique, tout au plus consistait-il en un vœu politique pieux, non susceptible de faire naître dans le chef des particuliers un quelconque droit-créance. S'il fallait en douter, on notera que l'article est inséré dans un Titre I<sup>er</sup> *bis*, et non dans le Titre II, intitulé *Des Belges et de leurs droits* et qui, précisément, fait partie intégrante du bloc de constitutionnalité offert au contrôle de la Cour constitutionnelle.

#### IV.1.2. Procédure pénale<sup>114</sup>

En procédure pénale, on notera l'influence de la Cour constitutionnelle, qui a mis à bas – pour un temps – le mécanisme de transaction pénale tel qu'il était prévu en droit belge. Le 2 juin 2016<sup>115</sup>, la Cour s'est prononcée sur l'article 216*bis* du Code d'instruction criminelle, en le jugeant partiellement inconstitutionnel. Il est reproché à la transaction pénale de violer les principes d'égalité et de non-discrimination, combinés avec le droit à un procès équitable et

---

<sup>110</sup> A. VANDEBURIE, « Le rôle de la Cour constitutionnelle de Belgique dans la protection des droits économiques, sociaux et culturels garantis par l'article 23 de la Constitution (avant et après la loi spéciale du 9 mars 2003). Mise en perspective de l'arrêt de la Cour d'arbitrage n° 66/2007 du 26 avril 2007 », *C.D.P.K.*, 2007/3, p. 123.

<sup>111</sup> C.C., 14 septembre 2006, n° 135/2006 et n° 137/2006, obs. I. HACHEZ, « Lorsque Cour d'arbitrage et *standstill* se rencontrent... », *J.T.*, 2007, pp. 149-154.

<sup>112</sup> C.C., 18 mai 2011, n° 75/2011, B.3.2 ; C.C., 31 juillet 2013, n° 114/2013, B.8. *Voy. ég.* J. VANPRAET et C. VANDEHEYNING, « Hoe fundamentele rechten het leefmilieu beschermen – Overzicht van het instrumentarium », *NjW*, 2010, p. 567.

<sup>113</sup> *M.B.*, 26 avril.

<sup>114</sup> Pour une analyse approfondie, *voy.* O. MICHIELS, *La jurisprudence de la Cour constitutionnelle en procédure pénale : le Code d'instruction criminelle remodelé par le procès équitable ?*, Limal, Anthemis, 2015, 700 pages.

<sup>115</sup> C.C., 2 juin 2016, n° 83/2016.



le principe d'indépendance du juge. Sont particulièrement visées les absences de contrôle juridictionnel effectif sur la décision et la motivation du Ministère public d'accorder une transaction. En effet, le juge pouvait uniquement se prononcer sur les conditions formelles de la conclusion de la transaction, à l'exclusion de l'opportunité de celle-ci, et ce via un avis non contraignant<sup>116</sup>. Il s'agit ici d'une avancée pour plus d'égalité entre les particuliers, puisque cet arrêt freine, d'une certaine manière, la course vers une justice de classe. Néanmoins, la Cour constitutionnelle, consciente des conséquences de sa position, a décidé de maintenir les effets de l'article 216bis jusqu'à la publication de l'arrêt au Moniteur belge, ce qui implique l'absence d'effet rétroactif appliqué aux affaires pénales déjà conclues par transaction.

D'autres interventions de la Cour constitutionnelle ont permis des avancées pour les particuliers, notamment par le prisme de sa méthode combinatoire. Par exemple, selon la Cour, la non-rétroactivité des lois constitue un principe général de droit ayant pour but de garantir la sécurité juridique<sup>117</sup>, qui exige que le contenu du droit soit prévisible et accessible, de sorte que le citoyen puisse, à un degré raisonnable, moduler sa conduite en connaissance de cause<sup>118</sup>.

### **IV.1.3. Droit social**

La Cour est venue à bout, patiemment et au fil de quelques arrêts de principe, de la distinction historique que le droit social belge opérait entre les ouvriers et les employés, démontrant plus que jamais que la Constitution peut être considérée comme un instrument vivant et évolutif, à l'instar de la Convention européenne des droits de l'homme. Depuis des décennies, le droit du travail distingue les employés, supposés fournir un travail intellectuel, des ouvriers, dont la tâche est réputée principalement manuelle. Deux régimes sociaux différents existaient et entraînaient des conséquences bien réelles sur la vie quotidienne des personnes concernées. Une première question préjudicielle fut posée à la Cour d'arbitrage en 1993 afin de contrôler si cette distinction ne s'avérait pas, au regard des principes d'égalité et de non-discrimination, comme dépassée. La Cour répondit par la négative, arguant du poids de l'histoire, même s'il est vrai, la distinction semble datée (56/93). Des années plus tard, en 2011, la même Cour, devenue constitutionnelle, va conclure à l'inverse au détour d'une nouvelle question préjudicielle. Victoire à la Pyrrhus s'il en est, les ouvriers et employés ont cependant dû attendre une intervention du législateur pour que leurs statuts soient réellement conciliés, privés qu'ils étaient de faire valoir leurs droits dans l'intervalle, en raison d'une décision de maintien des effets des normes déclarées inconstitutionnelles.

### **IV.1.4. Responsabilité de l'État**

Toujours en matière de droits-créance sur l'État, la Cour a répondu à une question relative à la responsabilité de celui-ci lorsqu'est en cause la faute d'une juridiction de dernière instance. Selon la Cour constitutionnelle, la responsabilité de l'État peut être engagée en raison d'une faute commise, dans l'exercice de la fonction juridictionnelle, par une juridiction ayant statué en dernier ressort tant que cette décision n'a pas été retirée, rétractée, réformée ou annulée, si cette faute consiste dans une violation suffisamment caractérisée des règles de droit applicables et que cette faute ne permet pas, compte tenu des voies de recours limitées ouvertes à l'encontre de ladite décision, d'en obtenir l'anéantissement<sup>119</sup>.

---

<sup>116</sup> D. VANDERMEERSCH, *Éléments de droit pénal et de procédure pénale*, Bruxelles, la Charte, 2015, p. 262.

<sup>117</sup> Voy. not. C.A., 17 juillet 2003, n° 100/2003, B.11.10.

<sup>118</sup> C.A., 20 mai 1998, n° 49/98, B.4.

<sup>119</sup> C.C., 30 juin 2014, n° 99/2014. La Cour constitutionnelle revient ce faisant sur un élément de la jurisprudence Anca de la Cour de cassation, selon laquelle « si [la faute commise par un magistrat] constitue l'objet direct de

#### IV.1.5. Droits de l'enfant

Il arrive que la Cour déconstruise, via le contentieux préjudiciel, des principes anciens de droit civil, que l'on croyait pourtant toujours admis. Ainsi, un certain nombre d'arrêts de la Cour constitutionnelle, rendus à l'aube des années 2010, s'est attaché à préciser sa vision du concept d'« intérêt de l'enfant »<sup>120</sup>. Se fondant sur l'article 22bis de la Constitution en vertu duquel il s'impose de prendre en compte l'intérêt de l'enfant dans les procédures le concernant, la Cour a jugé inconstitutionnel le droit civil qui refusait de prendre en compte l'intérêt de l'enfant de moins d'un an.

Toujours relativement à l'intérêt de l'enfant, la Cour a balayé les tabous qui imprégnaient les dispositions relatives à l'inceste et à la filiation, lesquels prohibaient la possibilité d'établir une double filiation en cas d'enfant né d'un inceste<sup>121</sup>. La Cour constitutionnelle a tranché :

« l'article 325 du Code civil viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il empêche le juge saisi d'une demande d'établissement judiciaire de paternité de faire droit à cette demande s'il constate que l'établissement de la filiation correspond à l'intérêt supérieur de l'enfant »<sup>122</sup>.

Comme le résumant deux auteurs : « s'il est certain que l'intérêt de l'enfant est une notion floue, subjective ou protéiforme, la Cour constitutionnelle est parvenue à la façonner au fil de ses arrêts. Aujourd'hui, l'on sait que cet intérêt ne peut plus être défini théoriquement, dogmatiquement, par le législateur, mais qu'il doit faire l'objet d'un examen concret par le juge, qui va devoir analyser chaque histoire pour pouvoir rendre sa décision »<sup>123</sup>.

\* \* \*

Ce florilège de jurisprudences éparses illustre bien la capacité dont dispose la Cour constitutionnelle d'infléchir de réelles politiques nationales, parfois inscrites depuis des décennies dans le paysage juridique belge. Ce volontarisme, ou activisme, selon ses thuriféraires ou ses pourfendeurs, est précisément possible par le biais de l'accès à la Cour offert aux particuliers – accès le plus étendu possible –. Se dessine alors finalement une réalité transcendante de la haute juridiction constitutionnelle, celle d'un réel contre-pouvoir, nimbée d'une légitimité qu'elle tire de son rôle de gardienne des droits fondamentaux.

#### IV.2. Vers l'avenir

Les prochains défis de la Cour constitutionnelle sont encore à découvrir. Sur tel ou tel champ d'application de tel ou tel article de la Constitution ou de tel ou tel mécanisme processuel, des changements et des ouvertures sont encore possibles. À l'instar de la Convention européenne

---

la fonction juridictionnelle, la demande tendant à la réparation du dommage ne peut, en règle, être obtenue que si l'acte litigieux a été retiré, réformé, annulé ou rétracté par une décision passée en force de chose jugée en raison de la violation d'une norme juridique établie et n'est plus, dès lors, revêtu de l'autorité de la chose jugée » (Cass., arrêt Anca du 19 décembre 1991, *Pas.*, 1992, I, p. 365). *Voy. ég. C.J.C.E.*, arrêt *Köbler* du 30 septembre 2003, C-224/01.

<sup>120</sup> *Voy. not. C.C.*, 3 mai 2012, n° 61/2012, B.7. ; *C.C.*, 16 décembre 2010, n° 144/2010, B.3.1 et B.3.2.

<sup>121</sup> *C.C.*, 3 mai 2012, n° 61/2012, B.5.1 à B.8.

<sup>122</sup> *Ibid.*

<sup>123</sup> G. MATHIEU et A.-C. RASSON, « L'intérêt de l'enfant sur le fil - Réflexions à partir des arrêts de la Cour constitutionnelle en matière de filiation », *J.T.*, 2013, p. 436.

– de laquelle la Cour s’inspire souvent d’ailleurs – la Constitution est plus que jamais « un instrument vivant à interpréter à la lumière des conditions actuelles »<sup>124</sup>.

« Devons-nous centrer notre travail sur la censure de la loi ou sur la sauvegarde des droits ? Devons-nous épurer l’ordonnement juridique des scories d’inconstitutionnalité qui l’infectent ou devons-nous apporter une réponse aux demandes individuelles qui nous sont adressées ? »<sup>125</sup>.

Il s’agit, au-delà de la figure de style qu’on connaît à l’orateur, d’un véritable débat sur la raison d’être d’une juridiction constitutionnelle. C’est la dualité entre contre-pouvoir et gardien des droits fondamentaux. Lequel choisir ? D’un côté, la Cour constitutionnelle ne peut oublier son histoire et son ancienne dénomination « d’arbitrage ». Après tout, son existence même n’est due qu’à la peur que les entités du pays ne s’écharpent sur des conflits de compétences insolubles. La position d’arbitre, et par extension de contre-pouvoir, s’en trouve légitimée. Celle de gardienne des droits fondamentaux est plus individualiste et gît dans la tendance de la Cour à répondre à des besoins particuliers (ou collectifs sans être généraux).

Il semble que la vérité se niche entre les deux. Sous l’impulsion du droit international et européen des droits de l’homme, la Cour constitutionnelle belge est devenue d’abord et avant tout une juridiction des droits fondamentaux, en démontre ses statistiques de recours. Toutefois, la juridiction belge se distingue de ses homologues sur le plan international par ses compétences quasi-politiques et sa composition qui l’est tout autant. Quelle que soit l’évolution que prendra la Cour, elle devra composer avec ces deux réalités.

---

<sup>124</sup> Cour E.D.H., 25 avril 1978, *Tyrer c/ Royaume-Uni*, pour la Convention européenne des droits de l’homme.

<sup>125</sup> P. MARTENS, « Sur le juge constitutionnel (discours prononcé à l’occasion de la XIIe Conférence des Cours constitutionnelles européennes en juin 2002) », *Revue française de droit constitutionnel*, 2003, n° 53, p. 6.

## V. Conclusions générales

À l'issue de ce rapport, on peut conclure que la Cour constitutionnelle réserve assurément une place prépondérante aux particuliers, lesquels se voient offrir les possibilités les plus étendues – tant quant aux conditions d'accès à la juridiction que dans la procédure mise en place – de mettre en cause une norme législative qu'ils estiment contraire à la Constitution. Plus qu'à la Constitution, c'est désormais à l'aune de leurs droits fondamentaux que la Cour agit tant leur caractère protéiforme et « dématérialisé » est propice à l'action de la Haute juridiction. Dans tous les domaines du droit, les requérants individuels ont droit de cité. L'extension de la notion d'intérêt à agir a même ouvert la porte du prétoire constitutionnel aux associations, groupements, A.S.B.L., O.N.G. et syndicats, peu importe l'existence d'une personnalité juridique propre. Ainsi, on observe une recrudescence des recours introduits par des ligues de défense des droits de l'homme ou de lutte contre les inégalités et la discrimination.

L'utilisation des législations et jurisprudences internationales, par le truchement du raisonnement combinatoire et l'ensemble indissociable, a également contribué à l'essor du contrôle de constitutionnalité des normes législatives au regard des droits de l'homme par la Cour constitutionnelle. Il n'est dorénavant plus un droit fondamental qui ne s'insère dans un ordre mondialisé et en expansion. Ceci contribue à nouveau à la prise de conscience des particuliers quant à l'utilité et l'efficacité d'une justice constitutionnelle à leur service.

## Bibliographie

AERTS, A., VEROUGSTRAETE, I., ANDERSEN, R., SUETENS-BOURGEOIS, G., RIGAUX, M.F., RYCKEBOER, R. et DE WOLF, A. (eds.), *De verhouding tussen het Arbitragehof, de rechterlijke macht en de Raad van State*, Bruges, Di Keure, 2006, 394 pages.

ALEN, A., et MUYLLE, K., *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, 2<sup>e</sup> éd., Malines, Kluwer, 2011, 1055 pages.

ALEN, A., SPREUTELS, J., PEREMANS, E. et VERRIJDT, W., « Rapport de la Cour constitutionnelle de Belgique présenté au XVI<sup>e</sup> Congrès de la Conférence des Cours constitutionnelles européennes - La coopération entre les Cours constitutionnelles en Europe - Situation actuelle et perspectives - Réponses au questionnaire devant servir de base aux rapports nationaux », Vienne, 12-14 mai 2014, 54 pages.

BEHRENDT, C., *Le juge constitutionnel, un législateur-cadre positif*, thèse (Paris 1, 2005), Bruxelles et Paris, Bruylant et LGDJ, 2006, 537 pages.

BEHRENDT, C., « Excursion à l'orée de la chasse gardée du juge constitutionnel. La Cour constitutionnelle et le contrôle de la constitutionnalité des arrêtés-lois de temps de guerre, des arrêtés-lois de pouvoirs extraordinaires et des décrets du Congrès national », *Rev. Dr. ULg*, 2007, pp. 529-550.

BEHRENDT, C., « Quelques réflexions relatives aux effets, en droit, des arrêts de la Cour constitutionnelle », *Collection de la Commission Université-Palais (CUP)*, volume 102, 2008, pp. 119-151.

BEHRENDT, C. et BOUHON, F., *Introduction à la Théorie générale de l'État – Manuel*, 3<sup>e</sup> éd., Bruxelles, Larcier, 2014, 645 pages.

BEHRENDT, C., et VRANCKEN, M., « Qui a peur des lacunes législatives ? Le juge tiraillé entre le respect des prérogatives du législateur et la défense de l'égalité des citoyens », in : Lecocq, P. et Dambre, M., *Chronique de droit à l'usage des juges de paix et de police – Rechtskroniek voor de vrede- en politierechters*, Bruges, Die Keure, 2013, pp. 333-352.

BORTELS, H., « Het Grondwettelijk Hof, een buitengewone wetgever », *T.B.P.*, 2012, pp. 42-50.

BORN, C.-H., ET HAUMONT, F., « XVII.E. - Le droit à la protection d'un environnement sain » in : *Les droits constitutionnels en Belgique (volume 1 et 2)*, Bruxelles, Bruylant, 2011, p. 1463.

BOUHON, F., « L'immunisation des normes législatives par le choix du constituant », *Rev. Dr. ULg*, 2015, pp. 618-637.

BOUHON, F., « Le juge constitutionnel et la fiscalité négociée : le maintien des effets d'une norme annulée, applicable une seule fois – Note sous l'arrêt n° 54/2008 de la Cour constitutionnelle », *Rev. Dr. ULg*, 2008, pp. 1-32.

BOUHON, F., « Rapport belge » in *Les tiers*, Bruxelles, Bruylant, 2016, p. 753.

CORNU, G., *Vocabulaire juridique*, 7<sup>e</sup> éd., Paris, Presses universitaires de France, 2005.

DALLEMAGNE, M., LAMBILLON, P., ET STEVENS, J.-CH., « Les écueils de la loi accueil, ou de Charybde en Scylla... », in : F. Etienne et M. Dumont, *Regards croisés sur la sécurité sociale*, Liège, Anthemis, 2012, p. 737.

DELPÉRÉE, F., et RASSON-ROLAND, A., *Recueil d'études sur la Cour d'arbitrage 1980-1990*, Bruxelles, Bruylant, 1990, 208 pages.

- DELPÉRIÉE, F. (dir.), *Le recours des particuliers devant le juge constitutionnel*, Bruxelles, Bruylant, 1990.
- DELPÉRIÉE, F., RASSON-ROLAND, A., et VERDUSSEN, M. (dirs.), *Regards croisés sur la Cour d'arbitrage*, Bruxelles, Bruylant, 1995, 364 pages.
- DELPÉRIÉE, F. et RASSON-ROLAND, A., *La Cour d'arbitrage*, Bruxelles, Larcier, 1996, 165 pages.
- DELPÉRIÉE, F., *Le droit constitutionnel de la Belgique*, Bruxelles et Paris, Bruylant et LGDJ, 2000, 1048 pages.
- ERGEC, R., (dir.), *Les droits économiques, sociaux et culturels dans la Constitution, Actes du colloque tenu à l'Université libre de Bruxelles les 21 et 22 décembre 1994*, Bruxelles, Bruylant, 1995.
- ERRERA, P., *Traité de droit public belge*, 2<sup>e</sup> édition, Paris, Giard et Brière, 1918, 848 pages.
- LEJEUNE, Y., « Le principe de la loyauté fédérale : une règle de comportement au contenu mal défini », *A.P.T.*, 1994, pp. 233-238.
- LEJEUNE, Y., *Droit constitutionnel belge*, 2<sup>e</sup> éd., Bruxelles, Larcier, 2014, 858 pages.
- LEYSEN, R., « Het belang als ontvankelijkheidsvereiste in het beroep tot vernietiging voor het Arbitragehof », in *Présence du droit public et des droits de l'homme. Mélanges offerts à Jacques Velu*, tome 1<sup>er</sup>, Bruxelles, Bruylant, 1992, pp. 403-425.
- LOMBAERT, B., « Le maintien des effets des normes censurées par la Cour d'arbitrage – Recours en annulation et questions préjudicielles », *A.P.T.*, 1998, pp. 174-189.
- LOMBAERT, B., « Les techniques d'arrêt de la Cour d'arbitrage », *R.B.D.C.*, 1996, pp. 317-355.
- MARTENS, P., « Sur le juge constitutionnel (discours prononcé à l'occasion de la XII<sup>e</sup> Conférence des Cours constitutionnelles européennes en juin 2002) », *Revue française de droit constitutionnel*, 2003/1 n° 53, p. 6.
- MARTENS, P., « La Cour de cassation, la Constitution et la Cour constitutionnelle : la paix des juges ? », *J.T.*, 2007, pp. 653-655.
- MARTENS, P., « L'ébauche d'une culture commune des cours suprêmes ou constitutionnelles », in *Le dialogue des juges – Les cahiers de l'institut d'études sur la justice*, Bruxelles, Bruylant, 2007, pp. 9-30.
- MATHIEU, G. ET RASSON, A.-C., « L'intérêt de l'enfant sur le fil - Réflexions à partir des arrêts de la Cour constitutionnelle en matière de filiation », *J.T.*, 2013, p. 436.
- MAST, A., et DUJARDIN, J., *Overzicht van het Belgisch Grondwettelijk recht*, 8<sup>e</sup> éd., Gand, Story-Scientia, 1985, 617 pages.
- MELCHIOR, M. et COURTOY, C., « L'omission législative ou la lacune dans la jurisprudence constitutionnelle », *J.T.*, 2008, pp. 669-678.
- MICHIELS, O., *La jurisprudence de la Cour constitutionnelle en procédure pénale: le Code d'instruction criminelle remodelé par le procès équitable ?*, Limal, Anthemis, 2015, 700 pages.
- MOERENHOUT, R., « De vordering tot schorsing voor het Arbitragehof », in ALEN, A. (éd.), *20 jaar Arbitragehof*, Anvers, Kluwer, 2005, pp. 141-150.
- MONARD, G., « De overdracht van de onderwijsbevoegdheid naar de gemeenschappen », in ALEN, A. et SUETENS, L.-P. (éds.), *Zeven kelpunten na zeven jaar staats hervorming*, Bruxelles, Story-Scientia, 1988, pp. 333-362.

NEVEN, J.-F., DERMINE, E., PALATE, S., et GILSON, S., « Les droits à la sécurité sociale et à l'aide sociale, médicale et juridique », in : Verdussen, M., et Bonbled, N., (dirs.), *Les droits constitutionnels en Belgique. Les enseignements jurisprudentiels de la Cour constitutionnelle, du Conseil d'Etat et de la Cour de cassation*, Bruxelles, Bruylant, 2011, p. 1327.

PERIN, F., *Cours de droit constitutionnel*, Presses universitaires de Liège, 1982, 2 volumes, 175 et 271 pages.

PIRONNET, Q., « Lacunes extrinsèques et maintien des effets au contentieux préjudiciel : lorsque la Cour de cassation fait d'une pierre deux coups », obs. sous Cass., 5 février 2016, *J.L.M.B.*, 2016, pp. 1652-1658.

PEPELIER, P., *Procederen voor het Grondwettelijk Hof*, Anvers, Intersentia, 2008, 426 pages.

ORBAN, O., *Le droit constitutionnel de la Belgique*, Liège et Paris, Dessain et Giard & Brière, 3 volumes, 1906 (tome I), 1908 (tome II), 1911 (tome III), 474, 744 et 622 pages.

RASSON, A.-C., « Le principe du "vivre ensemble" belge : une épopée constitutionnelle – Réflexions autour de la loyauté fédérale et de son intégration dans la jurisprudence de la Cour constitutionnelle », *C.D.P.K.*, 2012, pp. 25-75.

RENDERS, D., « L'autorité administrative doit-elle d'office refuser d'appliquer une loi inconstitutionnelle ? », *J.T.*, 2008, pp. 555-557.

RIGAUX, M.-F. et RENAULD, B., *La Cour constitutionnelle*, Bruxelles, Bruylant, 2008, 332 pages.

RIMANQUE, K., *De grondwet toegelicht, gewikt en gewogen. 2004-2005*, Anvers, Intersentia, 2005, 444 pages.

ROSOUX, G., « Le contrôle juridictionnel des "validations législatives" en France et en Belgique : un conflit de légitimités », *Rev. Dr. ULg*, 2005, pp. 137 à 219.

ROSOUX, G., *Vers une « dématérialisation » des droits fondamentaux ? Convergence des droits fondamentaux dans une protection fragmentée, à la lumière du raisonnement du juge constitutionnel belge*, thèse (Liège, 2014), Bruxelles, Bruylant, 2015, 1069 pages.

SCHOLSEM, J.-C., « La Cour d'arbitrage et les lacunes législatives », in *Les rapports entre la Cour d'arbitrage, le Pouvoir judiciaire et le Conseil d'État*, Bruxelles, La Charte, 2006, pp. 213-237.

SIMONART, H., *La Cour d'arbitrage, Une étape dans le contrôle de la constitutionnalité de la loi*, Bruxelles, E. Story-Scientia, 1988, 304 pages.

SIMONART, H. et SALMON, J., « Les validations législatives et le contrôle de la Cour d'arbitrage », *J.T.*, 1994, pp. 179-208.

SOTTIAUX, S., *Grondwettelijk recht*, Anvers, Intersentia, 2016, 499 pages.

STENGERS, J., « Autour d'un Centenaire. Les tribunaux belges et le contrôle de la constitutionnalité des lois », *R.B.P.H.*, 1949, pp. 679-701.

UYTENDAELE, M., *Précis de droit constitutionnel belge – Regards sur un système institutionnel paradoxal*, 3<sup>e</sup> éd., Bruxelles, Bruylant, 2005, 1196 pages.

UYTENDAELE, M., *Trente leçons de droit constitutionnel*, 2<sup>e</sup> éd., 2014, Bruxelles, Bruylant, 1057 pages.

VAN COMPERNOLLE, J. et VERDUSSEN, M., « La réception des décisions d'une cour constitutionnelle sur renvoi préjudiciel. L'exemple de la Cour d'arbitrage de Belgique », in *Les Cahiers du Conseil constitutionnel*, n° 14, Paris, Dalloz, 2003, pp. 87-89.

VAN DAMME, M., *Overzicht van het Grondwettelijk Recht*, 2<sup>e</sup> édition, Bruges, Die Keure, 2015, 449 pages.

VANDE LANOTTE, J., GOEDERTIER, G., HAECK, Y., GOOSSENS, J., et DE PELSMAEKER, T., *Handboek Belgisch Publiekrecht*, Bruges, Die Keure, 2 volumes, 2014 (tome I), 2015 (tome II), 1541 pages.

VANDEBURIE, A., « Le rôle de la Cour constitutionnelle de Belgique dans la protection des droits économiques, sociaux et culturels garantis par l'article 23 de la Constitution (avant et après la loi spéciale du 9 mars 2003). Mise en perspective de l'arrêt de la Cour d'arbitrage n° 66/2007 du 26 avril 2007 », *C.D.P.K.*, 2007/3, p. 123.

VANDERMEERSCH, D., *Éléments de droit pénal et de procédure pénale*, Bruxelles, la Charte, 2015, p. 262.

VANPRAET, J. et FORNOVILLE, C., « Prejudiciële vragen aan het Grondwettelijk Hof : rol van de partijen in het bodemgeschil », in GHYSELS, J. et VANLERBERGHE, B. (éds.), *Prejudiciële vragen. De techniek in kaart gebracht*, Anvers, Intersentia, 2013, pp. 87-144.

VELAERS, J., *Van Arbitragehof tot Grondwettelijk Hof*, Anvers, Maklu, 1990, 578 pages.

VELAERS, J., *De Grondwet en de Raad van State, Afdeling wetgeving*, Anvers, Maklu, 1999, 1034 pages.

VELU, J., *Droit public, tome I<sup>er</sup> – Le statut des gouvernants*, Bruxelles, Bruylant, 1986, 884 pages.

VERDUSSEN, M., et BONBLED, N. (dirs.), *Les droits constitutionnels en Belgique*, Bruxelles, Bruylant, 2011, 2 volumes, 1898 pages.

VERDUSSEN, M., *Justice constitutionnelle*, Bruxelles, Larcier, 2012, 438 pages.

VERDUSSEN, M., « La place du citoyen devant la Cour constitutionnelle belge : considérations générales », *R.B.D.C.*, 2012, pp. 267-284.

WIGNY, P., *Droit constitutionnel – Principes et droit positif*, Bruxelles, Bruylant, 1952, deux volumes, 947 pages.



## Liste d'arrêts

### Arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme

Cour E.D.H., 25 avril 1978, *Tyrer c/ Royaume-Uni*.

### Arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne

C.J.C.E., arrêt *Köbler* du 30 septembre 2003, C-224/01.

C.J.U.E., 22 juin 2010, *Melki et Abdeli* (aff. jointes C-188/10 et C-189/10).

### Arrêts de la Cour constitutionnelle

C.A., 13 octobre 1989, n° 23/89.

C.A., 7 février 1990, n° 8/90.

C.A., 23 mai 1990, n° 18/90.

C.A., 5 juillet 1990, n° 25/90.

C.A., 13 juin 1991, n° 16/91.

C.A., 12 mars 1992, n° 19/92.

C.A., 18 juin 1992, n° 48/92.

C.A., 4 mars 1993, n° 20/93.

C.A., 6 mai 1993, n° 36/93.

C.A., 15 juillet 1993, n° 62/93.

C.A., 29 juin 1994, n° 51/94.

C.A., 3 novembre 1994, n° 79/94.

C.A., 1<sup>er</sup> décembre 1994, n° 86/94.

C.A., 9 février 1995, n° 15/95.

C.A., 4 avril 1995, n° 31/95.

C.A., 6 juin 1995, n° 45/95.

C.A., 4 juillet 1995, n° 54/95.

C.A., 12 juillet 1995, n° 58/95.

C.A., 8 février 1996, n° 10/96.

C.A., 18 avril 1996, n° 27/96.

C.A., 27 juin 1996, n° 41/96.

C.A., 18 décembre 1996, n° 79/96.

C.A., 10 mars 1998, n° 27/98.

C.A., 22 avril 1998, n° 43/98.

C.A., 20 mai 1998, n° 49/98.

- C.A., 24 juin 1998, n° 75/98.  
C.A., 4 novembre 1998, n° 113/98.  
C.A., 9 décembre 1998, n° 131/98.  
C.A., 14 octobre 1999, n° 110/99.  
C.A., 10 novembre 1999, n° 115/99.  
C.A., 22 décembre 1999, n° 141/99.  
C.A., 5 juillet 2000, n° 87/2000.  
C.A., 25 janvier 2001, n° 3/2001.  
C.A., 6 novembre 2001, n° 143/2001.  
C.A., 3 juillet 2002, n° 123/2002.  
C.A., 25 mars 2003, n° 35/2003.  
C.A., 11 juin 2003, n° 79/2003.  
C.A., 17 juillet 2003, n° 100/2003.  
C.A., 22 juillet 2003, n° 102/2003.  
C.A., 22 juillet 2003, n° 106/2003.  
C.A., 11 juin 2003, n° 79/2003.  
C.A., 29 janvier 2004, n° 18/2004.  
C.A., 26 mai 2004, n° 94/2004.  
C.A., 22 juillet 2004, n° 136/2004.  
C.A., 9 février 2005, n° 34/2005.  
C.A., 20 avril 2005, n° 69/2005.  
C.A., 9 juin 2005, n° 105/2005.  
C.A., 7 décembre 2005, n° 185/2005.  
C.A., 14 décembre 2005, n° 190/2005.  
C.A., 24 mai 2006, n° 90/2006.  
C.A., 28 juillet 2006, n° 124/2006.  
C.A., 28 juillet 2006, n° 133/2006.  
C.C., 14 septembre 2006, n° 135/2006 et n° 137/2006, obs. I. Hachez, « Lorsque Cour d'arbitrage et *standstill* se rencontrent... », *J.T.*, 2007, pp. 149-154.  
C.A., 28 septembre 2006, n° 148/2006.  
C.A., 8 novembre 2006, n° 168/2006.  
C.A., 21 novembre 2006, n° 171/2006.  
C.A., 22 novembre 2006, n° 177/2006.  
C.C., 16 mai 2007, n° 78/2007.  
C.C., 14 novembre 2007, n° 138/2007.

C.C., 22 novembre 2007, n° 142/2007.  
C.C., 5 décembre 2007, n° 149/2007.  
C.C., 13 mars 2008, n° 50/2008.  
C.C., 11 juin 2008, n° 89/2008.  
C.C., 31 juillet 2008, n° 117/2008.  
C.C., 2 avril 2009, n° 64/2009.  
C.C., 16 juillet 2009, n° 122/2009.  
C.C., 13 octobre 2009, n° 154/2009.  
C.C., 6 mai 2010, n° 52/2010.  
C.C., 22 avril 2010, n° 35/2010.  
C.C., 6 mai 2010, n° 52/2010.  
C.C., 28 octobre 2010, n° 124/2010.  
C.C., 16 décembre 2010, n° 144/2010.  
C.C., 18 mai 2011, n° 75/2011.  
C.C., 7 juillet 2011, n° 125/2011.  
C.C., 16 février 2012, n° 22/2012.  
C.C., 3 mai 2012, n° 61/2012.  
C.C., 28 juin 2012, n° 86/2012.  
C.C., 14 novembre 2012, n°142/2012.  
C.C., 31 juillet 2013, n° 114/2013.  
C.C., 21 novembre 2013, n° 158/2013.  
C.C., 19 décembre, n° 183/2013.  
C.C., 23 janvier 2014, n° 6/2014.  
C.C., 3 avril 2014, n° 57/2014  
C.C., 3 avril 2014, n° 58/2014.  
C.C., 3 avril 2014, n° 60/2014.  
C.C., 24 avril 2014, n° 67/2014.  
C.C., 8 mai 2014, n° 73/2014.  
C.C., 30 juin 2014, n° 95/2014.  
C.C., 30 juin 2014, n° 99/2014.  
C.C., 17 septembre 2014, 120/2014.  
C.C., 13 novembre 2014, n° 165/2014.  
C.C., 18 décembre 2014, n° 185/2014.  
C.C., 18 décembre 2014, n° 187/2014.  
C.C., 28 janvier 2015, n° 9/2015.

- C.C., 12 mars 2015, n° 29/2015.  
C.C., 23 avril 2015, n° 44/2015.  
C.C., 30 avril 2015, n° 46/2015.  
C.C., 7 mai 2015, n° 57/2015.  
C.C., 28 mai 2015, n° 81/2015.  
C.C., 25 juin 2015, n° 98/2015.  
C.C., 16 juillet 2015, n° 103/2015.  
C.C., 17 septembre 2015, n° 116/2015.  
C.C., 19 novembre 2015, n° 161/2015.  
C.C., 21 janvier 2016, n° 10/2016.  
C.C., 25 mai 2016, n° 72/2016.  
C.C., 2 juin 2016, n° 83/2016.  
C.C., 2 juin 2016, n° 86/2016.  
C.C., 1<sup>er</sup> décembre 2016, n°152/2016.  
C.C., 23 février 2017, arrêt n° 27/2017.  
C.C., 18 mai 2017, n° 64/2017.  
C.C., 26 juillet 2017, n° 101/2017.  
C.C., 1<sup>er</sup> septembre 2017, arrêt n° 103/2017.

### **Arrêt de la Cour de cassation**

- Cass., 23 juillet 1849, *B.J.*, 1849, col. 1531-1536.  
Cass., 27 mai 1971, *État belge c. S.A. « fromagerie franco-suisse LeSki »*, conclusions du procureur général GANSHOF VAN DER MEERSCH, *Pas.*, I, p. 866.  
Cass., 3 mai 1974, *Le Compte c. Ordre des médecins*, *Pas.*, I, p. 913.  
Cass., 19 décembre 1991, *Pas.*, 1992, I, p. 365.  
Cass., 20 novembre 2014, *J.T.*, 2015, p. 402.

## Principaux sites internet consultés

### Études (<http://www.const-court.be>)

DE GROOT, E., LEYSEN, R., et GOEDERTIER, G., « Asile et migration dans la jurisprudence de la Cour constitutionnelle belge - Visite de travail de la Cour constitutionnelle de Slovénie à la Cour constitutionnelle belge ».

NIHOUL, P., « L'activisme de la Cour constitutionnelle de Belgique ».

SPREUTELS, J., « L'organisation du contradictoire devant la Cour constitutionnelle de Belgique 8<sup>ème</sup> Conférence des Chefs d'institution de l'ACCPUF ».

### Rapports annuels de la Cour constitutionnelle (<http://www.const-court.be>)

MARTENS, P., DERYCKE, E., et COURTOY, C., « Cour d'arbitrage – rapport 2003 ».

MARTENS, P., DERYCKE, E., et COURTOY, C., « Cour d'arbitrage – rapport 2004 ».

MARTENS, P., DERYCKE, E., COURTOY, C., et MOERENHOUT, R., « Cour d'arbitrage – rapport 2005 ».

MARTENS, P., DERYCKE, E., PARISSÉ, M., et MOERENHOUT, R., « Cour constitutionnelle – rapport 2006 ».

MARTENS, P., DERYCKE, E., PARISSÉ, M., et MOERENHOUT, R., « Cour constitutionnelle – rapport 2007 ».

MARTENS, P., DERYCKE, E., PARISSÉ, M., et MOERENHOUT, R., « Cour constitutionnelle – rapport 2008 ».

MARTENS, P., DERYCKE, E., PARISSÉ, M., et MOERENHOUT, R., « Cour constitutionnelle – rapport 2009 ».

SPREUTELS, J., DERYCKE, E., PARISSÉ, M., et MOERENHOUT, R., « Cour constitutionnelle – rapport 2010 ».

SPREUTELS, J., DERYCKE, E., PARISSÉ, M., et MOERENHOUT, R., « Cour constitutionnelle – rapport 2011 ».

SPREUTELS, J., DERYCKE, E., PARISSÉ, M., et MOERENHOUT, R., « Cour constitutionnelle – rapport 2012 ».

MOERMAN, J.-P., DERYCKE, E., PARISSÉ, M., et MOERENHOUT, R., « Cour constitutionnelle – rapport 2013 ».

MOERMAN, J.-P., LEYSEN, R., PARISSÉ, M., et MEERSCHAUT, F., « Cour constitutionnelle – rapport 2014 ».

MOERMAN, J.-P., LEYSEN, R., et MEERSCHAUT, F., « Cour constitutionnelle – rapport 2015 ».

PEREMANS, E., GOEDERTIER, G., et MEERSCHAUT, F., « Cour constitutionnelle – rapport 2016 ».

---

Cette étude fait partie d'un projet plus global qui a pour but d'analyser depuis une perspective de droit comparé les recours des particuliers devant les plus hautes juridictions de différents États ainsi que devant certaines juridictions internationales.

L'objet de cette étude est d'examiner les différents recours à disposition des particuliers en droit belge, et en particulier devant la juridiction constitutionnelle de ce pays.

Pour ce faire, après une introduction générale, qui donne le cadre historique, sont examinés les différents types de recours ouverts aux particuliers, tant au niveau administratif qu'au niveau judiciaire. Ensuite un examen est fait des dispositions qui sont utilisées comme normes de référence pour la protection des particuliers ainsi que de la jurisprudence de la juridiction constitutionnelle en matière de protection juridictionnelle effective. Quelques conclusions sur le bilan de la situation et contenant quelques propositions d'amélioration se trouvent à la fin.

---

Publication de  
**l'Unité Bibliothèque de droit comparée**

*Direction générale des services de recherche parlementaire, Parlement européen*



PE 608.732

Papier: ISBN 978-92-846-1777-7 doi:10.2861/82320

PDF: ISBN 978-92-846-1780-7 doi:10.2861/642869

Ce document a été préparé à l'attention des Membres et du personnel du Parlement européen comme documentation de référence pour les aider dans leur travail parlementaire. Le contenu du document est de la seule responsabilité de l'auteur et les avis qui y sont exprimés ne reflètent pas nécessairement la position officielle du Parlement.