# Cour constitutionnelle (Cour d'Arbitrage): Arrêt du 10 mars 2011 (Belgique). RG 36/2011

* Date : 10-03-2011
* Language : French
* Section : Case law
* Source : Justel F-20110310-3
* Role number : 36/2011

La Cour constitutionnelle,
composée des présidents M. Bossuyt et R. Henneuse, et des juges L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, J. Spreutels et T. Merckx-Van Goey, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président M. Bossuyt,
après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :
I. Objet de la question préjudicielle et procédure
Par arrêt n° 201.600 du 8 mars 2010 en cause de Emiel Haesbrouck contre l'Etat belge, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 16 mars 2010, le Conseil d'Etat a posé la question préjudicielle suivante :
« L'article 14, § 1er, alinéa 1er, 1° et 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, modifié par l'article 4 de la loi du 15 septembre 2006, lu en ce sens que le Conseil d'Etat n'est pas compétent pour connaître d'un recours en annulation introduit par un magistrat du Conseil d'Etat contre la décision par laquelle un organe du Conseil d'Etat lui impose une mesure d'ordre qui constitue éventuellement une sanction disciplinaire déguisée, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en ce sens que le magistrat concerné ne dispose d'aucun recours pour s'opposer à de telles décisions, alors que les magistrats de l'ordre judiciaire et les citoyens peuvent se pourvoir contre de telles décisions ? ».
(...)
III. En droit
(...)
Quant à la disposition en cause
B.1.1. Le Conseil d'Etat interroge la Cour sur la compatibilité de l'« article 14, § 1er, alinéa 1er, 1° et 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, modifié par l'article 4 de la loi du 15 septembre 2006 ».
B.1.2. Il ressort des faits de la cause devant la juridiction a quo que la question préjudicielle du Conseil d'Etat porte sur l'article 14, § 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, tel qu'il a été remplacé par l'article 2 de la loi du 25 mai 1999 « modifiant les lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, la loi du 5 avril 1955 relative aux traitements des titulaires d'une fonction au Conseil d'Etat, ainsi que le Code judiciaire », et tel qu'il a été modifié par l'article 4 de la loi du 15 septembre 2006 « réformant le Conseil d'Etat et créant un Conseil du Contentieux des Etrangers », avant qu'il ait été remplacé par l'article 2 de la loi du 15 mai 2007 « modifiant l'article 14 des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973 ». Cette disposition était rédigée comme suit :
« La section statue par voie d'arrêts sur les recours en annulation pour violation des formes soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité, excès ou détournement de pouvoir, formés contre les actes et règlements des diverses autorités administratives, ainsi que contre les actes administratifs des assemblées législatives ou de leurs organes, en ce compris les médiateurs institués auprès de ces assemblées, de la Cour des comptes et de la Cour d'arbitrage, du Conseil d'Etat et des juridictions administratives ainsi que des organes du pouvoir judiciaire et du Conseil supérieur de la Justice relatifs aux marchés publics et aux membres de leur personnel ».
B.2.1. En vertu de cette disposition, le Conseil d'Etat n'est compétent pour connaître d'un recours en annulation que si l'acte attaqué peut être considéré soit comme un acte d'une autorité administrative, soit comme un acte - notamment - du Conseil d'Etat et des juridictions administratives, pour autant qu'il s'agisse, dans ce dernier cas, d'un acte relatif à un marché public ou concernant un membre du personnel de l'autorité concernée.
B.2.2. Dans l'arrêt de renvoi, le Conseil d'Etat constate qu'il n'est pas une autorité administrative et qu'il ne relève donc pas de l'article 14, § 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat. Il constate également que lorsqu'on parle du « personnel » du Conseil d'Etat, on ne vise pas les magistrats eux-mêmes, mais le personnel administratif, de sorte que, sur cette base, il n'est pas davantage compétent pour connaître d'un recours en annulation d'une décision d'un organe du Conseil d'Etat qui impose à un magistrat du Conseil d'Etat une mesure d'ordre qui pourrait être une sanction disciplinaire déguisée.
B.2.3. Il résulte de ce qui précède qu'un magistrat du Conseil d'Etat ne peut pas introduire un recours en annulation contre une décision par laquelle un organe du Conseil d'Etat lui impose une mesure d'ordre qui pourrait être une sanction disciplinaire déguisée. Le Conseil d'Etat demande si l'article 14, § 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, interprété en ce sens, est compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution.
B.3. La Cour est invitée à comparer la situation d'un magistrat du Conseil d'Etat, d'une part, avec celle des magistrats de l'ordre judiciaire et, d'autre part, avec celle des citoyens en général. Alors qu'un magistrat du Conseil d'Etat n'aurait aucune voie de recours contre une décision d'un organe du Conseil d'Etat lui imposant une mesure d'ordre qui pourrait être une sanction disciplinaire déguisée, les magistrats de l'ordre judiciaire et les citoyens en général disposeraient effectivement d'une voie de recours contre de telles décisions.
B.4. Dans son arrêt n° 27/2009 du 18 février 2009, la Cour a jugé :
« B.6. Il découle de ce qui précède que la décision d'un procureur du Roi concernant les missions confiées à un magistrat du ministère public ne peut faire l'objet d'aucun recours utile, même lorsqu'une telle décision pourrait constituer une sanction disciplinaire déguisée.
B.7. Cette absence de tout recours n'est pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution mais cette discrimination n'a son siège ni dans l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat ni dans les articles 608, 610 et 1088 du Code judiciaire. Elle provient de ce qu'aucune disposition du Code judiciaire ne permet d'exercer un recours.
En effet, l'article 405 du Code judiciaire énumère les peines disciplinaires qui peuvent être infligées aux magistrats et l'article 415 désigne les autorités compétentes pour connaître des appels formés contre ces peines, mais aucune disposition n'ouvre un recours contre une mesure d'ordre intérieur qui constituerait une sanction disciplinaire déguisée.
B.8. Les questions préjudicielles appellent une réponse négative.
B.9. Il appartient au législateur d'apprécier à quel type de recours doit donner lieu la décision d'un procureur du Roi concernant les missions d'un magistrat du ministère public qui pourrait constituer une sanction disciplinaire déguisée et d'organiser ce recours au sein de l'ordre judiciaire ».
B.5. Il en va de même pour les membres de l'auditorat du Conseil d'Etat : l'absence de tout recours contre une décision d'un organe du Conseil d'Etat qui leur impose une mesure d'ordre qui pourrait être une sanction disciplinaire déguisée n'est pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution.
B.6. Cependant, cette discrimination n'a pas son siège dans l'article 14, § 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat. Elle découle du fait qu'aucune disposition de ces lois coordonnées ne permet d'exercer un recours contre une telle décision.
B.7. La question préjudicielle appelle une réponse négative.
B.8. Il appartient au législateur de déterminer à quel type de recours doit donner lieu une décision d'un organe du Conseil d'Etat imposant à un membre de l'auditorat une mesure susceptible d'être une sanction disciplinaire déguisée et d'organiser ce recours. A cet égard, le législateur doit tenir compte du fait que les membres de l'auditorat doivent pouvoir rédiger « leurs rapports et leurs avis en toute indépendance » (Doc. parl., Chambre, 1968-1969, n° 369/7, p. 19).
Par ces motifs,
la Cour
dit pour droit :
- L'article 14, § 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, tel qu'il était applicable avant son remplacement par l'article 2 de la loi du 15 mai 2007 « modifiant l'article 14 des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973 », ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution.
- L'absence d'une disposition législative organisant un recours contre une décision d'un organe du Conseil d'Etat qui impose à un magistrat du Conseil d'Etat une mesure d'ordre qui pourrait être une sanction disciplinaire déguisée viole les articles 10 et 11 de la Constitution.
Ainsi prononcé en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, à l'audience publique du 10 mars 2011.
Le greffier,
P.-Y. Dutilleux.
Le président,
M. Bossuyt.