

Numéro du rôle : 2632
Arrêt n° 39/2004 du 17 mars 2004

A R R E T

En cause : le recours en annulation des articles 9, 10, 12, 13 et 15 de la loi du 7 juillet 2002 « modifiant la deuxième partie, livre II, titre V du Code judiciaire relatif à la discipline et rapportant la loi du 7 mai 1999 modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne le régime disciplinaire applicable aux membres de l'Ordre judiciaire », introduit par l'a.s.b.l. Ceneger et A. Crabbe.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents A. Arts et M. Melchior, et des juges L. François, M. Bossuyt, A. Alen, J.-P. Moerman et E. Derycke, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président A. Arts,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 12 février 2003 et parvenue au greffe le 17 février 2003, un recours en annulation des articles 9, 10, 12, 13 et 15 de la loi du 7 juillet 2002 « modifiant la deuxième partie, livre II, titre V du Code judiciaire relatif à la discipline et rapportant la loi du 7 mai 1999 modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne le régime disciplinaire applicable aux membres de l'Ordre judiciaire » (publiée au *Moniteur belge* du 14 août 2002) a été introduit par l'a.s.b.l. Ceneger, dont le siège est établi à 1000 Bruxelles, place Poelaert 1, et A. Crabbe, demeurant à 1602 Vlezenbeek, Smidsestraat 12.

Le Conseil des ministres a introduit un mémoire et les parties requérantes ont introduit un mémoire en réponse.

A l'audience publique du 3 décembre 2003 :

- ont comparu :
 - . Me D. Lindemans, avocat au barreau de Bruxelles, pour les parties requérantes;
 - . Me H.-K. Carême *loco* Me P. Luypaers, avocats au barreau de Louvain, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs M. Bossuyt et L. François ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *En droit*

- A -

Quant à la recevabilité

A.1.1. La première partie requérante déclare qu'elle justifie d'un intérêt au recours en annulation en tant qu'elle défend les intérêts collectifs d'une catégorie professionnelle, à savoir les greffiers, lesquels peuvent être directement et défavorablement affectés dans leur situation par les dispositions entreprises.

A.1.2. La deuxième partie requérante invoque sa fonction de greffier en chef de la cour d'appel pour justifier son intérêt au recours en annulation des dispositions attaquées qui concernent le statut des greffiers.

A.1.3. Le Conseil des ministres conteste l'intérêt des parties requérantes en tant que les dispositions législatives visées par le recours ont trait au statut des référendaires.

Quant au premier moyen

A.2.1. Le premier moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution. Les parties requérantes considèrent que divers aspects du régime disciplinaire contenu dans les dispositions législatives attaquées sont discriminatoires parce que le statut des greffiers est réglé, sans motivation particulière, autrement que celui des magistrats, alors que la Cour, dans son arrêt n° 138/98, a jugé qu'un traitement différent des magistrats et des greffiers, qui font tous deux partie de l'ordre judiciaire, requérait une motivation particulière.

A.2.2. Les parties requérantes estiment que l'article 9 attaqué est discriminatoire parce que le Conseil national de discipline, lorsqu'il exerce ses compétences à l'égard des magistrats, est composé d'une majorité de « pairs » (magistrats), alors que ce n'est pas le cas lorsqu'il exerce ses compétences à l'égard des greffiers, des secrétaires de parquet et des membres du personnel des greffes. De plus, les magistrats qui siègent au Conseil national de discipline sont élus par leur assemblée générale ou par l'assemblée de corps, alors que les greffiers et secrétaires qui y siègent sont désignés par le ministre de la Justice.

A.2.3. Les parties requérantes considèrent que l'article 10 attaqué est discriminatoire en tant qu'il réserve l'intentement d'une action disciplinaire à l'égard des magistrats à leur chef de corps, alors que les greffiers, les référendaires et les juristes de parquet peuvent encourir des poursuites disciplinaires à l'initiative des membres du ministère public compétents en l'espèce ou des présidents des cours et tribunaux.

A.2.4. L'article 13 attaqué est jugé discriminatoire en tant qu'il fait prononcer par leurs pairs les peines disciplinaires mineures à l'égard des magistrats, alors que les greffiers et les référendaires sont soumis à l'autorité disciplinaire du ministère public ou du Roi.

A.2.5. Enfin, les parties requérantes estiment que l'article 15 attaqué est discriminatoire parce qu'il a pour effet que la plupart des décisions prises à l'égard des magistrats du siège le sont collégalement, alors que le juge disciplinaire pour les membres du ministère public, les greffiers, les secrétaires et le personnel siège le plus souvent seul.

A.3.1. Le Conseil des ministres considère en premier lieu que le moyen, en tant qu'il porte sur la composition du Conseil national de discipline, est susceptible d'interprétations divergentes et ne précise pas de quelle manière une discrimination serait instaurée, de sorte qu'il n'est pas recevable.

A.3.2. Quant au fond, le Conseil des ministres déclare, concernant l'article 9 attaqué, que la chambre compétente du Conseil national de discipline est toujours composée de sept membres dont cinq appartiennent à l'ordre judiciaire. A l'égard des greffiers, des secrétaires de parquet et des membres du personnel des greffes, le Conseil national de discipline est composé en outre d'un greffier et d'un secrétaire, de sorte que leurs « pairs » participent à l'instruction et délibèrent. L'argument selon lequel tous les membres de l'ordre judiciaire doivent être jugés par leurs « pairs » en matière disciplinaire n'est pas pertinent, étant donné que le Conseil national de discipline n'est plus une autorité disciplinaire.

Concernant la procédure de désignation établie par l'article 9 attaqué, le Conseil des ministres estime que le moyen est défectueux puisque la participation au Conseil national de discipline est déterminée par tirage au sort. Le Conseil des ministres déclare en outre qu'une comparaison entre les magistrats et les autres catégories de personnel est bancale, étant donné que ces autres catégories de personnel ne disposent pas d'une assemblée de corps élue.

A.3.3. Les parties requérantes répondent que le traitement différent ressort du fait que la procédure de désignation des candidats membres est réglée différemment pour les magistrats, d'une part, et pour les greffiers et secrétaires, d'autre part. La circonstance qu'il n'existe actuellement pas d'assemblée de corps élue pour les greffiers et les secrétaires n'est pas de nature à exclure toute élection ou toute participation.

A.3.4. S'agissant des articles 10 et 13 attaqués, le Conseil des ministres considère que le moyen manque - au moins partiellement - en fait, étant donné que les greffiers en chef sont compétents pour intenter l'action disciplinaire à l'égard des greffiers et pour infliger des peines mineures.

A.3.5. En ce qui concerne l'article 15 attaqué, le Conseil des ministres déclare que le législateur peut soumettre des catégories différentes de personnes à des règles différentes. Pour le surplus, le Conseil des ministres souligne que l'attribution de compétences au Roi ou au ministère public en matière de peines majeures

doit être mise en relation avec l'article 403 du Code judiciaire, qui attribue aux procureurs généraux, aux procureurs du Roi et aux auditeurs du travail la surveillance sur les greffiers et les secrétaires.

Quant au deuxième moyen

A.4.1. Le deuxième moyen est pris de la violation, par l'article 12 de la loi attaquée, des articles 10 et 11 de la Constitution combinés avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce qu'il résulte de la disposition législative attaquée que, pour les peines disciplinaires mineures, une seule et même autorité engage les poursuites disciplinaires, mène l'instruction et inflige la peine. L'article 12 de la loi attaquée prive par conséquent les membres de l'ordre judiciaire d'une garantie résultant du principe général de droit selon lequel le juge doit être impartial, garantie dont bénéficie normalement toute personne qui se trouve face à une instance disciplinaire.

A.4.2. Le Conseil des ministres estime tout d'abord que le moyen est dépourvu de fondement, étant donné que l'article 12 de la loi attaquée ne traite que des autorités compétentes pour l'instruction et que le moyen ne fait aucunement référence aux dispositions législatives qui se rapportent aux autorités disciplinaires compétentes pour infliger une peine. Le Conseil des ministres considère ensuite que le moyen est susceptible d'interprétations diverses et qu'il doit par conséquent être considéré comme irrecevable.

A.4.3. Sur le fond, le Conseil des ministres renvoie à un passage des travaux préparatoires dans lequel il est dit qu'en ce qui concerne la discipline de la fonction publique, le cumul des fonctions d'introduction, d'instruction et de décision n'est pas contraire à la jurisprudence relative à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et dans lequel il est également souligné que l'autorité disciplinaire compétente peut désigner un « magistrat instructeur ».

A.4.4. Le Conseil des ministres estime également qu'il convient de déduire de la présomption d'innocence que le fait que la personne qui intente l'action disciplinaire soit la même que celle qui inflige finalement la peine ne signifie pas nécessairement qu'il y ait partialité de la part de l'autorité disciplinaire. La décision d'ouvrir une action disciplinaire n'implique aucun point de vue définitif concernant l'existence ou le caractère répréhensible des faits; l'autorité disciplinaire ne peut en effet prendre sa décision qu'après une enquête scrupuleuse et après avoir donné à l'intéressé la possibilité de se défendre.

A.4.5. Le Conseil des ministres souligne enfin que d'autres catégories de fonctionnaires sont également soumises à une autorité disciplinaire qui tout à la fois intente l'action disciplinaire et se prononce sur la sanction.

- B -

Quant à l'intérêt

B.1.1. Selon le Conseil des ministres, les parties requérantes n'ont pas d'intérêt à l'annulation des dispositions attaquées en tant qu'elles ont trait au statut des référendaires.

B.1.2. La Constitution et la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage imposent à toute personne physique ou morale qui introduit un recours en annulation de justifier d'un intérêt. Ne justifient de l'intérêt requis que les personnes dont la situation pourrait être affectée directement et défavorablement par la norme entreprise.

B.1.3. En vertu de ses statuts, la « Confédération nationale des greffiers, secrétaires et du personnel des greffes et des parquets des cours et tribunaux du Royaume » (Ceneger) a pour objet de développer l'esprit de corps parmi ses membres et de présenter aux autorités compétentes les desiderata et les suggestions de ses membres et des fédérations pour toutes les questions professionnelles d'ordre général.

La partie requérante peut être défavorablement affectée par les dispositions entreprises en tant qu'elles concernent le statut des greffiers, des secrétaires et du personnel des greffes et des secrétariats de parquet. En tant que les dispositions critiquées portent sur le statut des référendaires, des juristes de parquet, des attachés au service de la documentation et de la concordance des textes auprès de la Cour de cassation, des magistrats du siège et du ministère public, la première partie requérante n'a pas d'intérêt au recours en annulation.

B.1.4. La deuxième partie requérante se prévaut de sa fonction de greffier en chef de la cour d'appel. Elle a intérêt au recours en tant que les dispositions attaquées ont trait au statut des greffiers.

B.1.5. La Cour ne doit se prononcer sur la constitutionnalité des normes contestées qu'en tant qu'elles concernent les greffiers, les secrétaires et le personnel des greffes et des secrétariats de parquet.

Quant aux dispositions attaquées

B.2. Les dispositions attaquées modifient le statut disciplinaire des membres de l'ordre judiciaire. Les griefs des parties requérantes sont dirigés contre les articles 409, 410, 411, 412 et 415 du Code judiciaire, remplacés par la loi du 7 juillet 2002 « modifiant la deuxième partie, livre II, titre V, du Code judiciaire relatif à la discipline et rapportant la loi du 7 mai 1999 modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne le régime disciplinaire applicable aux membres de l'Ordre judiciaire ».

Les parties des articles entrepris qui, compte tenu de l'intérêt des parties requérantes et des moyens qu'elles emploient, sont pertinentes pour l'examen de la Cour sont les suivantes.

L'article 409, §§ 1er, 2 et 3, du Code judiciaire, remplacé par l'article 9 de la loi du 7 juillet 2002, énonce :

« § 1er. Il est institué un Conseil national de discipline compétent pour instruire les faits susceptibles d'être sanctionnés disciplinairement par une peine disciplinaire majeure et pour rendre un avis non contraignant quant à la peine à infliger dans ce cas.

Le Conseil national de discipline exerce sa compétence à l'égard des magistrats, des référendaires près la Cour de cassation, des référendaires et des juristes de parquet visés à l'article 156ter, des attachés au service de la documentation et de la concordance des textes auprès de la Cour de cassation, des greffiers, des secrétaires et du personnel des greffes et parquets.

§ 2. Le Conseil national de discipline comprend une chambre francophone et une chambre néerlandophone. Il y a auprès de chaque chambre un secrétaire rapporteur qui assiste aux délibérations mais ne participe pas à la prise de décision.

Lorsqu'elle est appelée à exercer ses compétences à l'égard d'un magistrat, d'un référendaire près la Cour de cassation, d'un attaché au service de la documentation et de la concordance des textes auprès de la Cour de cassation, d'un référendaire ou d'un juriste de parquet visé à l'article 156ter, la chambre linguistiquement compétente du Conseil national de discipline est composée de trois magistrats du siège, deux magistrats du ministère public et deux membres externes à l'ordre judiciaire choisis parmi les avocats et les professeurs d'université enseignant le droit.

Lorsqu'elle est appelée à exercer ses compétences à l'égard d'un greffier, d'un secrétaire ou d'un membre du personnel des greffes et parquets, la chambre linguistiquement compétente du Conseil national de discipline est composée de deux magistrats du siège, d'un magistrat du ministère public, d'un greffier, d'un secrétaire et de deux membres externes à l'ordre judiciaire choisis parmi les avocats et les professeurs d'université enseignant le droit.

En cas d'empêchement légitime, il est fait appel aux suppléants.

Le Roi détermine le nombre de suppléants et les règles à suivre lors du remplacement des membres effectifs.

§ 3. Les magistrats susceptibles de siéger au sein du Conseil national de discipline et leurs suppléants sont élus pour quatre ans par leur assemblée générale ou leur assemblée de corps parmi les magistrats qui exercent des fonctions de magistrat depuis au moins dix ans et qui n'ont pas encouru de peine disciplinaire, et qui se portent candidats pour la fonction.

Les greffiers et les secrétaires susceptibles de siéger au sein du Conseil national de discipline ainsi que leurs suppléants sont désignés pour quatre ans par le Ministre de la Justice parmi les greffiers et les secrétaires en fonction depuis au moins dix ans et qui n'ont pas encouru de peine disciplinaire et qui se portent candidats pour la fonction.

Les membres externes à l'ordre judiciaire susceptibles de siéger au sein du Conseil national de discipline et leurs suppléants sont désignés par le conseil de l'ordre, parmi les avocats possédant une expérience professionnelle d'au moins dix ans au barreau et n'ayant pas encouru de peine disciplinaire, et par les conseils d'administration des universités de la Communauté française et de la Communauté flamande parmi les professeurs de droit ayant une expérience professionnelle d'au moins dix ans comme professeur d'université et n'ayant pas encouru de peine disciplinaire et qui se portent candidats pour la fonction.

Un tirage au sort détermine ensuite quels sont les magistrats, les greffiers, les secrétaires et les membres externes à l'ordre judiciaire qui siégeront au sein du Conseil national de discipline pour une période de quatre ans soit comme effectif soit comme suppléant.

Les magistrats justifiant de la connaissance de la langue allemande désignés par leurs assemblée générale ou par leur assemblée de corps qui n'ont pas été désignés au sort comme membres effectifs ou suppléants sont repris dans une réserve en vue de l'application du § 5, alinéa 1er. »

L'article 410, § 1er, 7°, et § 2, du Code judiciaire, remplacé par l'article 10 de la loi du 7 juillet 2002, porte :

« § 1er. Les autorités disciplinaires compétentes pour initier des procédures disciplinaires sont :

[...]

7° en ce qui concerne les greffiers, les secrétaires et le personnel des greffes et parquets :

- le procureur général près la Cour de cassation à l'égard du greffier en chef de la Cour de cassation et du secrétaire en chef près le parquet général près la Cour de cassation;

- le procureur général près la cour d'appel à l'égard du greffier en chef de la cour d'appel et de la cour du travail et du secrétaire en chef du parquet général près la cour d'appel et près la cour du travail;

- le procureur du Roi à l'égard du greffier en chef du tribunal de première instance, du greffier en chef du tribunal de commerce, du greffier en chef du tribunal de police, du greffier en chef de la justice de paix et du secrétaire en chef du parquet du procureur du Roi;

- l'auditeur du travail à l'égard du greffier en chef du tribunal du travail et du secrétaire en chef de l'auditorat du travail;

- le greffier en chef à l'égard des greffiers chef de service, greffiers et greffiers adjoints, rédacteurs et employés de greffe;

- le secrétaire en chef à l'égard des secrétaires chef de service, des secrétaires, secrétaires adjoints, traducteurs, rédacteurs et employés de secrétariat de parquet;

- le procureur fédéral à l'égard du secrétaire en chef du parquet fédéral;

- le secrétaire en chef à l'égard du secrétaire chef de service, des secrétaires, des secrétaires adjoints, des traducteurs, des rédacteurs et des employés du parquet fédéral.

§ 2. Le magistrat ou, en cas de faute ou de négligence commise à l'audience, le magistrat qui préside l'audience initie les procédures disciplinaires à l'encontre des greffiers pour les fautes ou négligences commises dans l'assistance qu'ils prêtent au magistrat. »

L'article 411 du Code judiciaire, remplacé par l'article 12 de la loi du 7 juillet 2002, dispose :

« § 1er. A l'exception des magistrats visés à l'article 410, § 2, qui transmettent le dossier à l'autorité disciplinaire compétente à l'égard du greffier concerné, les autorités visées à l'article 410, § 1er, ou la personne de rang au moins égal qu'elles désignent au sein du même corps ou le chef de corps du degré supérieur, mènent l'instruction disciplinaire pour ce qui concerne les faits qui sont susceptibles d'être sanctionnés par une peine mineure.

§ 2. L'autorité compétente pour infliger une peine mineure et qui après avoir instruit les faits estime qu'il convient d'infliger une peine majeure, doit saisir la chambre linguistiquement compétente du Conseil national de discipline. »

L'article 412, § 1er, alinéa 1er, et § 2, 4°, 6° et 7°, du Code judiciaire, remplacé par l'article 13 de la loi du 7 juillet 2002, porte :

« § 1er. L'autorité disciplinaire compétente pour infliger une peine mineure est l'autorité visée à l'article 410, § 1er.

[...]

§ 2. L'autorité disciplinaire compétente pour infliger une peine majeure est :

[...]

4° en ce qui concerne les référendaires près la Cour de cassation, les attachés au service de la documentation et de la concordance des textes auprès de la Cour de cassation, le greffier en chef de la Cour de cassation, les greffiers chef de service, les greffiers, les greffiers adjoints à la Cour de cassation, y compris pour les fautes commises dans l'assistance qu'ils

prêtent au magistrat, le secrétaire en chef, les secrétaires chef de service, les secrétaires, les secrétaires adjoints au parquet général près la Cour de cassation, le Roi pour la révocation et la démission d'office et le procureur général près la Cour de cassation pour les autres peines majeures.

[...]

6° en qui concerne les greffiers y compris pour les fautes commises dans l'assistance qu'ils prêtent au magistrat et les secrétaires non visés au 4°, le Roi pour la révocation et la démission d'office et selon le cas le procureur général près la cour d'appel ou le procureur fédéral pour les autres peines majeures.

7° en ce qui concerne les traducteurs, rédacteurs, employés de parquet et de greffe, le ministre de la Justice pour la révocation et la démission d'office et, selon le cas, le procureur général près la Cour de cassation, le procureur général près la cour d'appel ou le procureur fédéral pour les autres peines majeures. »

L'article 415, §§ 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 et 13, du Code judiciaire, remplacé par l'article 15 de la loi du 7 juillet 2002, énonce :

« § 6. Le Ministre de la Justice connaît des appels formés contre :

1° les peines mineures infligées :

[...]

- au greffier en chef à la Cour de cassation;
- au secrétaire en chef du parquet général près la Cour de cassation.

2° les peines majeures autres que la révocation et la démission d'office infligées :

[...]

- aux greffiers, aux secrétaires et au personnel des greffes et des secrétariats de parquet.

§ 7. Le procureur général près la Cour de cassation connaît des appels formés contre les peines mineures, infligées :

[...]

- aux greffiers et au personnel des greffes des cours d'appel et des cours du travail;
- aux secrétaires et au personnel des secrétariats de parquet des cours d'appel, des cours du travail et du parquet fédéral.

§ 8. Le procureur général près la Cour d'appel connaît des appels formés contre les peines mineures, infligées :

[...]

- aux greffiers et au personnel des greffes des tribunaux de première instance, des tribunaux du travail, des tribunaux de commerce, des tribunaux de police et des justices de paix;

- aux secrétaires et au personnel des secrétariats de parquet près les tribunaux de première instance.

§ 9. Les autorités de recours peuvent infliger une peine inférieure ou une peine supérieure à celle prononcée ou ne pas infliger une peine.

L'autorité compétente pour connaître des recours contre les peines mineures ne peut prononcer une peine majeure qu'après avoir obtenu l'avis du Conseil national de discipline.

§ 10. Aucun recours n'est ouvert devant le Conseil d'Etat contre les peines disciplinaires de première et de seconde instance rendues par des organes de l'ordre judiciaire.

§ 11. Les recours en cassation prévus aux articles 608, 609 et 612 sont exclus.

§ 12. Le ministère public dispose d'un droit d'appel à l'encontre de toute sanction disciplinaire.

§ 13. La personne concernée et le ministère public peuvent exercer un recours contre les mesures d'ordre visées à l'article 406. Le recours est exercé devant l'autorité disciplinaire compétente à l'égard de la personne concernée pour connaître d'un recours contre une peine mineure. »

Quant à la recevabilité des moyens

B.3.1. Le Conseil des ministres fait valoir que le premier moyen, en tant qu'il porte sur la composition du Conseil national de discipline, et le deuxième moyen sont susceptibles d'interprétations divergentes et ne précisent pas de quelle manière une discrimination serait instaurée.

B.3.2. Le premier moyen est suffisamment précis en tant qu'il dénonce, en ce qui concerne la composition du Conseil national de discipline, une discrimination des greffiers, des secrétaires et du personnel des greffes et des secrétariats de parquet, par comparaison avec les magistrats.

Le deuxième moyen est suffisamment précis en tant qu'il dénonce l'identité entre l'autorité disciplinaire compétente pour l'introduction, l'instruction et la décision, par comparaison avec d'autres catégories de personnel.

L'exception d'irrecevabilité est rejetée.

Quant au premier moyen

B.4.1. Selon le premier moyen, les articles 409, 410, 412 et 415 du Code judiciaire, remplacés par les articles 9, 10, 13 et 15 de la loi du 7 juillet 2002, violent les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que la procédure disciplinaire qui y est élaborée est réglée différemment pour les magistrats, d'une part, et les greffiers, les secrétaires et le personnel des greffes et des secrétariats de parquet, d'autre part, sans qu'existe pour ce faire une justification objective et raisonnable.

B.4.2. Les greffiers font partie, comme les magistrats du siège et du ministère public, de l'« ordre judiciaire ».

Aux termes de l'article 171 du Code judiciaire, les greffiers exercent une fonction judiciaire. Plusieurs règles relatives aux juges et aux magistrats de parquet sont également applicables aux greffiers.

B.4.3. Bien que la fonction de greffier, qui est étroitement liée à la notion de tribunal, et celle de magistrat présentent des traits communs sous plusieurs aspects, il existe entre les deux fonctions des différences essentielles quant à la nature des tâches qui sont confiées aux uns et aux autres et quant à la nature juridique de leur statut.

Les magistrats du siège sont titulaires d'un pouvoir juridictionnel; les magistrats du ministère public accomplissent les devoirs de leur office auprès des cours et tribunaux pour requérir une exacte application de la loi ainsi que pour défendre les exigences de l'ordre public et l'intérêt d'une bonne administration de la justice. Les deux catégories bénéficient

d'un statut garanti par la Constitution, caractérisé par une indépendance qui exclut toute forme de contrôle sur l'exercice de leurs tâches – sauf dans les cas définis par la Constitution.

Aux termes de l'article 170 du Code judiciaire, le greffier accomplit les tâches du greffe énumérées par la loi et assiste le juge dans tous les actes de son ministère. Conformément à l'article 403 du Code judiciaire, les greffiers sont placés, dans l'exercice de leurs tâches, sous la surveillance de membres du ministère public. Contrairement à ce qui vaut pour les magistrats, la Constitution ne comporte pas de dispositions spécifiques régissant le statut des greffiers.

B.4.4. Aux termes de l'article 182 du Code judiciaire, les secrétaires de parquet sont chargés de la direction des services administratifs sous la direction et la surveillance des magistrats de parquet.

Les différences mentionnées au B.4.3 valent également pour les secrétaires et le personnel des greffes et des secrétariats de parquet.

B.4.5. La différence de traitement entre certaines catégories de personnes qui résulte de l'application de procédures disciplinaires différentes devant des autorités différentes n'est pas discriminatoire en soi. Il ne pourrait y avoir de discrimination que si la différence de traitement résultant de l'application de ces procédures allait de pair avec une limitation disproportionnée des droits des parties concernées.

B.4.6. La Cour doit examiner si les dispositions attaquées limitent de manière disproportionnée les droits des greffiers, des secrétaires et du personnel des greffes et des secrétariats de parquet.

Quant à l'article 409 du Code judiciaire, remplacé par l'article 9 de la loi du 7 juillet 2002

B.5.1. Selon les parties requérantes, l'article 409 du Code judiciaire viole les articles 10 et 11 de la Constitution, d'une part, en ce qu'il dispose que le Conseil national de discipline, lorsqu'il exerce ses compétences à l'égard des greffiers, des secrétaires et du personnel des

greffes et des secrétariats de parquet, n'est pas composé d'une majorité de « pairs » (greffiers et secrétaires), et, d'autre part, en ce qu'il n'organise pas la participation des greffiers et des secrétaires dans la désignation du greffier et du secrétaire siégeant au Conseil national de discipline.

B.5.2. L'article 409 du Code judiciaire prévoit la création d'un Conseil national de discipline, compétent pour instruire les faits susceptibles d'être sanctionnés disciplinairement par une peine disciplinaire majeure et rendre un avis non contraignant quant à la peine à infliger dans ce cas. Lorsque les compétences accordées au Conseil national de discipline sont exercées à l'égard d'un greffier, d'un secrétaire ou d'un membre du personnel des greffes et des secrétariats de parquet, la chambre compétente du Conseil est composée de deux magistrats du siège, d'un magistrat du ministère public, d'un greffier, d'un secrétaire et de deux membres externes à l'ordre judiciaire. Le greffier et le secrétaire qui siègent au Conseil national de discipline sont tirés au sort parmi les greffiers et secrétaires désignés par le ministre de la Justice.

B.5.3. Parmi les droits et les libertés reconnus aux Belges et qui doivent par conséquent, en vertu des articles 10 et 11 de la Constitution, être assurés sans discrimination, ne figure pas un droit à voir sa cause instruite disciplinairement par un organe composé d'une majorité de pairs ni un droit de participation dans la composition d'un organe disciplinaire.

B.5.4. C'est au législateur qu'il appartient de déterminer, dans les limites fixées par la Constitution, quelles sont les autorités qui sont les plus qualifiées pour examiner une action disciplinaire et d'apprécier, en fonction d'éventuelles spécificités, s'il y a lieu ou non de le faire uniformément.

Le fait que le législateur ait jugé nécessaire que le Conseil national de discipline, lorsque celui-ci exerce ses compétences à l'égard des magistrats, soit composé d'une majorité de magistrats, ne l'empêche pas de prévoir une autre composition lorsque le Conseil national de discipline exerce ses compétences à l'égard des greffiers, des secrétaires et du personnel des greffes et des secrétariats de parquet.

B.5.5. Les parties requérantes ne démontrent pas et la Cour n'aperçoit pas en quoi les droits des greffiers, des secrétaires et du personnel des greffes et des secrétariats de parquet pourraient être affectés par le fait que le Conseil national de discipline ne se compose pas d'une majorité de pairs.

Le moyen, en tant qu'il est dirigé contre l'article 9 de la loi du 7 juillet 2002, ne peut être accueilli.

Quant à l'article 410 du Code judiciaire, remplacé par l'article 10 de la loi du 7 juillet 2002

B.6.1. Selon les parties requérantes, l'article 410 du Code judiciaire viole les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que la compétence pour intenter une action disciplinaire à l'égard des greffiers, des secrétaires et du personnel des greffes et des secrétariats de parquet appartient aux membres du ministère public ou aux présidents des cours et tribunaux.

B.6.2. En vertu de la disposition entreprise, l'autorité compétente pour entamer la procédure disciplinaire diffère en fonction du rang du greffier, du secrétaire ou membre du personnel d'un greffe ou d'un secrétariat de parquet soumis à une poursuite disciplinaire. Les autorités compétentes sont les greffiers en chef, les secrétaires en chef, certains membres du ministère public et certains magistrats.

B.6.3. C'est au législateur qu'il appartient de déterminer, dans les limites fixées par la Constitution, quelles sont les autorités qui sont les plus qualifiées pour intenter l'action disciplinaire et d'apprécier, en fonction d'éventuelles spécificités, s'il y a lieu ou non de le faire uniformément.

B.6.4. Aux termes de l'article 172 du Code judiciaire, le greffe est dirigé par le greffier en chef, qui distribue les tâches de greffe et les tâches administratives et qui désigne les greffiers qui assistent le juge. Aux termes de l'article 182 du Code judiciaire, le secrétaire en chef du parquet est chargé de la direction des services administratifs; il distribue les tâches administratives entre les membres et le personnel du secrétariat. En vertu de l'article 403 du Code judiciaire, des membres du ministère public exercent une surveillance sur les greffiers,

les secrétaires et le personnel des greffes et des secrétariats de parquet. Lorsque le greffier prête assistance au juge, la surveillance relève de ce juge.

B.6.5. Le législateur a pu postuler que le pouvoir d'initier une procédure disciplinaire est étroitement lié au pouvoir d'assumer une direction et d'exercer une surveillance, de sorte que les choix opérés ne sont pas sans justification.

B.6.6. Les parties requérantes ne démontrent pas et la Cour n'aperçoit pas en quoi les droits des greffiers, des secrétaires et du personnel des greffes et des secrétariats de parquet pourraient être affectés par le fait que le législateur a rendu les greffiers en chef, les secrétaires en chef, des membres du ministère public et des magistrats compétents pour entamer une procédure disciplinaire.

Le moyen, en tant qu'il est dirigé contre l'article 10 de la loi du 7 juillet 2002, ne peut être accueilli.

Quant à l'article 412 du Code judiciaire, modifié par l'article 13 de la loi du 7 juillet 2002

B.7.1. Selon les parties requérantes, l'article 412 du Code judiciaire viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce que les greffiers sont soumis à l'autorité disciplinaire, soit du ministère public, soit du Roi.

B.7.2. La disposition attaquée établit une distinction selon que les autorités compétentes infligent des peines disciplinaires mineures ou majeures. L'autorité compétente pour infliger une peine disciplinaire mineure est en principe la même que l'autorité compétente pour initier une procédure disciplinaire. Les autorités compétentes pour infliger les peines disciplinaires majeures diffèrent en fonction du rang du greffier soumis à une poursuite disciplinaire et en fonction de la nature de la peine disciplinaire à infliger.

B.7.3. En tant que le moyen porte sur les autorités compétentes pour les peines disciplinaires mineures, l'examen de la question de savoir si la disposition en cause a pour effet d'affecter de manière disproportionnée les droits des greffiers se confond avec l'examen du deuxième moyen.

La Cour examine la disposition entreprise en tant qu'elle concerne les autorités compétentes pour les peines disciplinaires majeures.

B.7.4. C'est au législateur qu'il appartient de déterminer, dans les limites fixées par la Constitution, quelles sont les autorités les plus qualifiées pour infliger une peine disciplinaire et d'apprécier, en fonction d'éventuelles spécificités, s'il y a lieu ou non de le faire uniformément.

B.7.5. Pour les peines disciplinaires majeures de « révocation » et de « démission d'office », l'article critiqué désigne le Roi comme autorité compétente.

Aux termes de l'article 260 du Code judiciaire, les greffiers sont nommés par le Roi.

Le législateur a pu postuler que le pouvoir d'infliger les peines disciplinaires de « révocation » et de « démission d'office » est étroitement lié au pouvoir de nomination. Le choix du législateur n'est pas dépourvu de justification.

Les parties requérantes ne démontrent pas et la Cour n'aperçoit pas comment les droits des greffiers seraient violés par l'attribution au Roi de la compétence d'infliger les peines disciplinaires majeures que sont la « révocation » et la « démission d'office ».

B.7.6. Pour l'infliction des autres peines disciplinaires majeures, les autorités compétentes sont, selon le cas, le procureur général près la Cour de cassation et le procureur général près la cour d'appel.

Eu égard au pouvoir de surveillance du ministère public défini au B.4.3, le choix du législateur n'est pas dépourvu de justification.

La Cour doit encore examiner si ce choix affecte de manière disproportionnée les droits des greffiers.

B.7.7. En ce qui concerne les greffiers-chefs de service, les greffiers et les greffiers adjoints à la Cour de cassation, c'est le procureur général près la Cour de cassation qui est l'autorité compétente pour infliger les « autres peines majeures ». Pour les greffiers-chefs de service, les greffiers et les greffiers adjoints auprès des cours d'appel et des cours du travail, l'autorité compétente est le procureur général près la cour d'appel. Le procureur général près la cour d'appel est également l'autorité compétente pour infliger les autres peines majeures à l'égard des greffiers en chef, des greffiers-chefs de service, des greffiers et des greffiers adjoints auprès des tribunaux de première instance, des tribunaux de commerce, des tribunaux de police, des justices de paix et des tribunaux du travail.

Les parties requérantes ne démontrent pas et la Cour n'aperçoit pas comment les droits des greffiers pourraient être violés en ce que le législateur désigne le procureur général près la Cour de cassation et le procureur général près la cour d'appel comme autorités compétentes pour infliger les « autres peines majeures ».

B.7.8. En ce qui concerne les greffiers en chef de la Cour de cassation, des cours d'appel et des cours du travail, l'autorité compétente pour infliger les « autres peines disciplinaires majeures » est la même que l'autorité compétente pour l'engagement de la procédure.

La Cour doit examiner si les droits des greffiers découlant du principe d'impartialité sont affectés par la circonstance que l'autorité compétente pour infliger la peine disciplinaire est la même que l'autorité compétente pour entamer la procédure disciplinaire.

B.7.9. Pour apprécier si le principe d'impartialité est respecté à suffisance dans une procédure disciplinaire, il convient de considérer l'ensemble de celle-ci. La Cour observe à cet égard que pour les peines disciplinaires majeures, la loi attaquée prévoit l'intervention d'un organe qui n'est pas partie à l'affaire. En vertu des articles 409 et 411, § 2, du Code judiciaire, le Conseil national de discipline est compétent pour instruire les faits susceptibles d'être sanctionnés disciplinairement par une peine disciplinaire majeure et rendre un avis non

contraignant quant à la peine à infliger dans ce cas. En outre, les greffiers peuvent introduire un recours auprès du ministre de la Justice contre les décisions du procureur général près la Cour de cassation et des procureurs généraux près les cours d'appel (article 415, § 6, 2°, du Code judiciaire). Le ministre de la Justice peut infliger une peine inférieure ou une peine supérieure à celle prononcée ou ne pas infliger une peine (article 415, § 9, du Code judiciaire). La décision du ministre de la Justice peut, de surcroît, être attaquée auprès du Conseil d'Etat (article 415, § 10, du Code judiciaire).

B.7.10. La disposition en cause n'a pas pour effet d'affecter de manière disproportionnée les droits des greffiers.

Le moyen, en tant qu'il est dirigé contre l'article 13 de la loi du 7 juillet 2002, ne peut être accueilli.

Quant à l'article 415 du Code judiciaire, remplacé par l'article 15 de la loi du 7 juillet 2002

B.8.1. Selon les parties requérantes, l'article 415 du Code judiciaire est contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution en ce que les instances d'appel auxquelles peuvent s'adresser les greffiers, les secrétaires et le personnel des greffes et des secrétariats de parquet ne sont pas des organes collégiaux.

B.8.2. Parmi les droits et libertés reconnus aux Belges et qui doivent par conséquent, en vertu des articles 10 et 11 de la Constitution, être assurés sans discrimination, ne figure pas un droit à être jugé, en matière disciplinaire, par un organe dont la composition ait un caractère collégial.

Les parties requérantes ne démontrent pas et la Cour n'aperçoit pas comment les droits des greffiers, des secrétaires et du personnel des greffes et des secrétariats de parquet seraient affectés par le fait que la composition des instances d'appel désignées à l'article 415 du Code judiciaire n'aurait pas un caractère collégial.

Le moyen, en tant qu'il est dirigé contre l'article 15 de la loi du 7 juillet 2002, ne peut être accueilli.

Quant au deuxième moyen

B.9.1. Le deuxième moyen est pris de la violation, par l'article 411 du Code judiciaire, remplacé par l'article 12 de la loi du 7 juillet 2002, des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec le principe général de droit de l'impartialité du juge en ce qu'il permet qu'en ce qui concerne les peines disciplinaires mineures, une seule et même autorité engage les poursuites disciplinaires, mène l'instruction et inflige une peine. La disposition attaquée instaurerait, dès lors, une discrimination à l'égard des personnes qui relèvent du régime disciplinaire défini dans la loi entreprise et qui se voient privées, par comparaison avec les autres personnes qui se trouvent face à des autorités disciplinaires, du bénéfice d'un juge impartial.

B.9.2. Le Conseil des ministres estime que le moyen manque de fondement étant donné que l'article 12 de la loi critiquée traite uniquement des autorités compétentes en matière d'instruction et que le moyen ne renvoie à aucun égard aux dispositions législatives qui concernent les autorités disciplinaires compétentes pour infliger une peine disciplinaire.

B.9.3. L'article attaqué désigne les autorités compétentes pour mener l'instruction et renvoie à cet égard aux autorités désignées à l'article 410, § 1er, du Code judiciaire, compétentes pour initier la procédure disciplinaire. La Cour examine le moyen en tant que la norme entreprise dispose que pour mener l'instruction disciplinaire, l'autorité compétente est la même que l'autorité compétente pour initier la procédure disciplinaire. Cela n'empêche pas la Cour d'impliquer d'autres dispositions de la loi critiquée dans l'examen du moyen.

L'exception est rejetée.

B.9.4. Aux termes de l'article 412, § 1er, du Code judiciaire, l'autorité disciplinaire visée à l'article 410, § 1er, est compétente pour infliger une peine mineure. L'article 410, § 1er, du

Code judiciaire désigne les autorités compétentes pour entamer la procédure disciplinaire. La loi du 7 juillet 2002 admet, dès lors, pour ce qui concerne les peines disciplinaires mineures, que l'autorité compétente pour l'introduction, l'instruction et la décision soit la même.

B.9.5. Selon les travaux préparatoires, « le cumul de ces fonctions est une manière de responsabiliser les chefs de corps » (*Doc. parl.*, Chambre, 2001-2002, DOC 50-1553/001, p. 15). Le législateur a toutefois également voulu tenir compte du principe d'impartialité, ce qui ressort de la possibilité offerte par l'article 411, § 1er, du Code judiciaire aux autorités visées à l'article 410, § 1er, de faire mener l'instruction par une personne de rang au moins égal qu'elles désignent au sein de leur corps ou par le chef de corps du degré supérieur. Il appert des travaux préparatoires que le législateur a postulé que « [...] quant à [la] discipline de la fonction publique le cumul des fonctions d'initiation, d'instruction et de décision n'est pas contraire à la jurisprudence concernant l'article 6 de la convention [européenne] des droits de l'homme » (*Doc. parl.*, Chambre, 2001-2002, DOC 50-1553/003, p. 4). Lors des mêmes travaux préparatoires, il a néanmoins également été estimé qu'il ne pouvait être exclu que cette jurisprudence évolue (*ibid.*), raison pour laquelle il a été prévu que l'autorité disciplinaire compétente peut charger de l'instruction une personne de rang au moins égal ou le chef de corps du degré supérieur.

B.9.6. La Cour doit examiner le moyen en tant que la disposition attaquée n'interdit pas que l'autorité compétente pour entamer la procédure disciplinaire instruisse elle-même.

B.9.7. Lorsque les autorités énumérées à l'article 412, § 1er, du Code judiciaire infligent une peine disciplinaire, elles n'interviennent pas en tant que juridiction disciplinaire mais en tant qu'organe de l'autorité chargé du maintien de la discipline. L'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme ne s'applique donc pas à ce niveau.

Cette circonstance n'empêche cependant pas que plusieurs garanties offertes par la disposition conventionnelle précitée s'appliquent également, en tant que principe général de droit, en matière disciplinaire. Tel est le cas du principe général d'impartialité.

B.9.8. Pour apprécier si le principe d'impartialité est respecté à suffisance dans une procédure disciplinaire, il y a lieu de tenir compte de la nature et des effets de la peine disciplinaire à infliger et il convient de considérer l'ensemble de la procédure.

B.9.9. Aux termes de l'article 405, § 1er, du Code judiciaire, les peines disciplinaires mineures sont : l'avertissement et la réprimande. Ces peines n'ont pas de conséquences financières immédiates.

Il ne peut être déduit de violation du principe général de droit de l'impartialité de l'autorité disciplinaire de la circonstance que, pour infliger des peines disciplinaires qui n'ont pas de conséquences financières immédiates, c'est la même autorité qui est compétente pour entamer les poursuites, instruire le dossier disciplinaire et statuer sur la sanction à infliger, à condition que la personne poursuivie disciplinairement dispose d'un recours effectif.

B.9.10. La Cour doit examiner si les greffiers, les secrétaires et le personnel des greffes et des secrétariats de parquet disposent d'un recours effectif.

B.9.11. L'article 415 du Code judiciaire désigne les instances d'appel qui sont compétentes pour connaître du recours formé contre les peines disciplinaires infligées aux membres de l'ordre judiciaire.

Aux termes de cette disposition, les autorités peuvent infliger une peine inférieure ou supérieure à celle prononcée ou ne pas infliger de peine. L'autorité compétente pour connaître de l'appel interjeté contre les peines mineures ne peut prononcer une peine majeure qu'après avoir obtenu un avis du Conseil national de discipline.

Il appert du même article que les greffiers, les secrétaires et le personnel des greffes et des secrétariats de parquet disposent d'un recours effectif, qui a pour effet qu'ils ne sont pas traités de manière discriminatoire.

B.9.12. La Cour constate toutefois que l'article 415 du Code judiciaire pourrait être lu en ce sens que les catégories de personnel suivantes de la Cour de cassation ne disposent pas d'une voie de recours effective : les greffiers-chefs de service, les greffiers, les greffiers

adjoints, les secrétaires-chefs de service, les secrétaires et les secrétaires adjoints au parquet et le personnel du greffe et du secrétariat de parquet.

Sur la base de l'économie générale et des travaux préparatoires de la loi critiquée (*Doc. parl.*, Sénat, 2001-2002, n° 2-1198/2, p. 18), il faut toutefois admettre que pour les catégories de personnel précitées, le procureur général près la Cour de cassation fait office d'autorité de recours compétente.

Sous réserve que l'article 415 du Code judiciaire soit interprété en ce sens que le procureur général près la Cour de cassation est l'autorité de recours compétente pour interjeter appel contre des peines mineures infligées, en ce qui concerne la Cour de cassation, aux greffiers-chefs de service, aux greffiers, aux greffiers adjoints, aux secrétaires-chefs de service, aux secrétaires et aux secrétaires adjoints au parquet et au personnel du greffe et du secrétariat de parquet, le moyen n'est pas admis.

Par ces motifs,

la Cour

- dit pour droit :

Sous réserve de l'interprétation mentionnée au B.9.12, l'article 12 de la loi du 7 juillet 2002 « modifiant la deuxième partie, livre II, titre V du Code judiciaire relatif à la discipline et rapportant la loi du 7 mai 1999 modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne le régime disciplinaire applicable aux membres de l'Ordre judiciaire » ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme;

- rejette le recours pour le surplus.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 17 mars 2004.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts