

Numéro du rôle : 4154
Arrêt n° 140/2007 du 14 novembre 2007

A R R E T

---

*En cause* : le recours en annulation de l'article 10, alinéa 3, de la loi du 20 juillet 2006 instaurant la Commission de Modernisation de l'Ordre judiciaire et le Conseil général des partenaires de l'Ordre judiciaire, introduit par Jan Geysen et autres.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents M. Bossuyt et M. Melchior, des juges P. Martens, R. Henneuse, E. De Groot et A. Alen, et, conformément à l'article 60*bis* de la loi spéciale du 6 janvier 1989, du président émérite A. Arts, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président émérite 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 28 février 2007 et parvenue au greffe le 1er mars 2007, un recours en annulation de l'article 10, alinéa 3, de la loi du 20 juillet 2006 instaurant la Commission de Modernisation de l'Ordre judiciaire et le Conseil général des partenaires de l'Ordre judiciaire (publiée au *Moniteur belge* du 1er septembre 2006) a été introduit par Jan Geysen, demeurant à 1020 Bruxelles, Neerleest 4, Robert Blondiaux, demeurant à 6061 Montignies-sur-Sambre, chaussée de Charleroi 450, Christophe Hanon, demeurant à 1180 Bruxelles, rue Molenvelt 9, Danny Meirsschaut, demeurant à 9031 Gand, Vinkendal 5, Guy Millet, demeurant à 7030 Saint-Symphorien, avenue Albert-Elisabeth 29, Luc Drubbel, demeurant à 8031 Assebroek, Jacobus van Belleghemstraat 24, Anne-Marie Degive, demeurant à 6210 Les Bons Villers, rue de Bruxelles 118, Hilde Lens, demeurant à 2800 Malines, Fortuinstraat 22, Stefaan D'Halleweyn, demeurant à 2140 Borgerhout, Appelstraat 50, Dirk Torfs, demeurant à 2140 Borgerhout, Baggenstraat 30, Pieter Wyckaert, demeurant à 2018 Anvers, Mechelsesteenweg 208/9, Ingrid Van Orshaegen, demeurant à 2140 Borgerhout, Arthur Matthijslaan 66, Tania Broeckx, demeurant à 2550 Kontich, Reepkenslei 30, Jan Vermeir, demeurant à 1570 Gammerages, Wilderstraat 42, Ilse Camerlynck, demeurant à 2600 Berchem, Waterloostraat 55, Johan Embrechts, demeurant à 2650 Edegem, Andreas Vesaliuslaan 5, Claude Dedoyard, demeurant à 1000 Bruxelles, rue des Teinturiers 2, et Stéphanie Steylemans, demeurant à 2970 Schilde-'s Gravenwezel, Paviljoendreef 23.

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

A l'audience publique du 4 octobre 2007 :

- ont comparu :

. Me F. Judo *loco* Me D. Lindemans, avocats au barreau de Bruxelles, pour les parties requérantes;

. Me P. De Maeyer, qui comparaisait également *loco* Me E. Jacobowitz, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs M. Bossuyt et P. Martens 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 relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

## II. *En droit*

- A -

A.1. Les parties requérantes demandent l'annulation de l'article 10, alinéa 3, de la loi du 20 juillet 2006 « instaurant la Commission de Modernisation de l'Ordre judiciaire et le Conseil général des partenaires de l'Ordre judiciaire ».

Elles prennent un moyen unique de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que le Conseil des auditeurs du travail, contrairement au Conseil des procureurs du Roi, ne peut désigner de membres au Conseil général des partenaires de l'Ordre judiciaire.

A.2.1. Les parties requérantes soulignent que le législateur, lorsqu'il a déterminé la composition du Conseil général des partenaires de l'Ordre judiciaire, avait pour objectif d'assurer la plus large représentation possible à tout ce qui est lié, sur le terrain, à la modernisation de l'ordre judiciaire.

Il ressort en outre des travaux préparatoires que le législateur s'est inspiré de la composition du Comité des utilisateurs, réglée à l'article 27 de la loi du 10 août 2005 instituant le système d'information Phenix qui prévoit une représentation du Conseil des auditeurs du travail.

Les travaux préparatoires n'indiquent pas de motif pour lequel le Conseil des auditeurs du travail ne peut désigner de membres au Conseil général des partenaires de l'Ordre judiciaire, alors que cette possibilité est prévue pour le Comité des utilisateurs. Par contre, dans le cadre de l'approbation du rapport de la commission compétente de la Chambre des représentants, ce sujet a fait l'objet d'une observation, provoquée par une lettre du président du Conseil des auditeurs du travail, dans laquelle était soulignée l'absence de représentation. Le ministre a affirmé que les auditeurs du travail sont représentés *de facto* par les membres désignés par le Collège des procureurs généraux et que le Conseil général a la possibilité de recourir à des experts, de sorte que des auditeurs du travail peuvent être invités en qualité d'experts.

Selon les parties requérantes, l'argumentation du ministre ne saurait toutefois expliquer pourquoi les procureurs du Roi sont effectivement représentés et non les auditeurs du travail. En effet, les procureurs du Roi sont également représentés *de facto* par le Collège des procureurs généraux et pourraient être requis en qualité d'experts.

A.2.2. Pour les parties requérantes, la différence de traitement ne saurait se justifier par l'objectif d'éviter une composition déjà trop importante du Conseil général des partenaires de l'Ordre judiciaire. Par comparaison avec le Comité des utilisateurs, le Conseil général compte trois membres de plus. Ceci est la conséquence du doublement des représentants de la magistrature assise près les cours et tribunaux, de l'ajout d'une représentation des juges de paix et de police, de l'ajout du directeur général de l'Ordre judiciaire du Service public fédéral Justice et de l'ajout de deux experts. Ces ajouts ont été compensés par une réduction de moitié des représentants du barreau et une exclusion totale du Conseil des auditeurs du travail. La raison pour laquelle la limitation du nombre de membres se fait uniquement au préjudice des auditeurs du travail reste totalement floue, ce qui est d'autant plus dérangeant qu'il aurait été parfaitement possible de trouver une solution plus équilibrée.

A.2.3. Selon les parties requérantes, la différence de traitement ne peut davantage se justifier par des arguments qui seraient déduits des différences qui existeraient entre le Conseil des procureurs du Roi et le Conseil des auditeurs du travail. En effet, il ressort des articles 150*bis* et 152*bis* du Code judiciaire que les deux conseils ont une composition et une mission similaires.

A.3.1. Le Conseil des ministres affirme que l'absence d'une représentation du Conseil des auditeurs du travail est un oubli. Au moment où le Conseil des ministres a eu connaissance du recours en annulation, il n'était plus possible, en raison de la dissolution du Parlement, d'introduire et de faire voter une loi de réparation. La Commission de Modernisation de l'Ordre judiciaire s'est toutefois proposée de demander au prochain ministre de la Justice de faire le nécessaire à cette fin dans les plus brefs délais. Dans l'intervalle, des représentants des auditeurs du travail sont invités à assister en qualité d'experts aux réunions du Conseil général des partenaires de l'Ordre judiciaire.

Sur le fond, le Conseil des ministres s'en remet à la sagesse de la Cour.

A.3.2. Les parties requérantes émettent des doutes quant à l'affirmation du Conseil des ministres selon laquelle des représentants des auditeurs du travail sont invités aux réunions du Conseil général. Bien qu'il soit possible que des auditeurs du travail soient invités à titre individuel, aucune invitation n'a encore été envoyée au Conseil des auditeurs du travail.

A.4.1. Afin de ne pas remettre inutilement en cause le travail qui aura été effectué entre-temps par le Conseil général des partenaires de l'Ordre judiciaire, le Conseil des ministres demande à la Cour, si elle devait estimer que la disposition attaquée doit être annulée, d'en maintenir les effets pendant six mois à dater du prononcé de l'arrêt, par application de l'article 8 de la loi spéciale du 6 janvier 1989.

A.4.2. Les parties requérantes ne s'opposent pas à l'application de l'article 8 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, à condition que l'on s'occupe à bref délai de modifier la disposition attaquée.

- B -

B.1. L'article 10 de la loi du 20 juillet 2006 « instaurant la Commission de Modernisation de l'Ordre judiciaire et le Conseil général des partenaires de l'Ordre judiciaire » (ci-après : la loi du 20 juillet 2006) énonce :

« Il est institué un Conseil général des partenaires de l'Ordre judiciaire, dénommé ci-après le Conseil général, chargé de proposer à la Commission toute initiative de nature à promouvoir la modernisation de la Justice.

Il peut créer en son sein des groupes de travail auxquels il confie des tâches particulières.

Ce Conseil est composé de :

- deux membres désignés par la Cour de cassation; le premier appartenant au siège, désigné par le premier président, l'autre appartenant au parquet de la Cour, désigné par le procureur général;

- quatre membres désignés par les premiers présidents des cours d'appel et du travail; deux des quatre étant issus d'un tribunal de première instance;

- deux membres désignés par le Collège des procureurs généraux;

- deux membres désignés par le Conseil des procureurs du Roi;

- un juge de paix et un juge de police désignés par le ministre de la Justice;

- du directeur général de l'Ordre judiciaire du Service public fédéral Justice;

- un membre désigné par l'Orde van Vlaamse Balies;

- un membre désigné par l'Ordre des barreaux francophones et germanophone;
- deux membres désignés par la Chambre nationale des huissiers de Justice;
- deux membres désignés par la Chambre nationale des notaires;
- deux membres du personnel des secrétariats des parquets et des auditorats, désignés par le Ministre de la Justice;
- deux membres du personnel des greffes, désignés par le Ministre de la Justice;
- deux personnes disposant d'une expérience approfondie utile à l'exercice des compétences du Conseil général des partenaires de l'Ordre judiciaire, désignées par le Ministre de la Justice.

A ce Conseil sont adjoints deux membres du Conseil supérieur de la Justice, désignés par l'assemblée générale, en qualité d'observateurs sans voix délibérative.

Le président et le vice-président de la Commission sont d'office membres du Conseil général des partenaires de l'Ordre judiciaire ».

B.2. Les parties requérantes demandent l'annulation du troisième alinéa de cet article et se prévalent à cet égard de leur qualité d'auditeur du travail, de premier substitut de l'auditeur du travail ou de substitut de l'auditeur du travail. Certains invoquent également leur qualité de membre du Conseil des auditeurs du travail.

B.3. Elles prennent un moyen unique de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que le Conseil des auditeurs du travail, contrairement au Conseil des procureurs du Roi, ne peut désigner de membres au Conseil général des partenaires de l'Ordre judiciaire.

B.4. En vertu du premier alinéa de l'article 10 de la loi du 20 juillet 2006, le Conseil général des partenaires de l'Ordre judiciaire est chargé de proposer à la Commission de Modernisation de l'Ordre judiciaire toute initiative de nature à promouvoir la modernisation de la Justice.

La Commission de Modernisation de l'Ordre judiciaire a été instituée, en vertu de l'article 2 de la loi du 20 juillet 2006, auprès du Service public fédéral Justice, mais elle exerce ses missions en toute indépendance. Elle est chargée de toute action ayant pour objet de moderniser la gestion de l'ordre judiciaire (article 3 de la loi du 20 juillet 2006).

B.5.1. En vertu du troisième alinéa de l'article 10 de la loi du 20 juillet 2006 (la disposition attaquée), le Conseil des partenaires de l'Ordre judiciaire est composé de membres désignés à cette fin par les institutions et autorités énumérées dans cette disposition.

Lors des travaux préparatoires, il a été souligné que la disposition a été sciemment formulée de manière telle que les membres soient désignés par lesdits organismes et autorités, mais sans devoir nécessairement être issus de ces organismes et autorités, sauf lorsqu'il en est explicitement disposé autrement (*Doc. parl.*, Sénat, 2005-2006, n° 3-1720/3, p. 47).

B.5.2. Au Conseil général des partenaires de l'Ordre judiciaire siègent, entre autres, deux membres désignés par le Conseil des procureurs du Roi mais aucun membre désigné par le Conseil des auditeurs du travail.

B.6. Comme l'a observé la section de législation du Conseil d'Etat dans son avis sur l'avant-projet qui est devenu la loi litigieuse, la Commission de Modernisation de l'Ordre judiciaire et le Conseil général des partenaires de l'Ordre judiciaire n'ont pas de compétence d'avis obligatoire et leurs avis ne lient pas l'autorité (*Doc. parl.*, Sénat, 2005-2006, n° 3-1720/1, p. 41).

La section de législation du Conseil d'Etat a également observé que les membres du Conseil général des partenaires de l'Ordre judiciaire ne peuvent être considérés comme des représentants des organismes et des autorités qui les ont désignés « celles-ci [n'investissant] pas ceux-là d'un quelconque mandat pour participer aux travaux et délibérations du Conseil général » (*ibid.*, p. 43).

B.7. Il appartient au législateur d'apprécier s'il est souhaitable, en vue d'assurer la modernisation de la gestion de l'ordre judiciaire, de créer un organe consultatif.

Il appartient également au législateur, s'il est décidé de créer cet organe, d'en fixer la composition.

B.8. 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 de siéger ou de désigner des membres d'un organe qui est exclusivement compétent pour fournir des avis non contraignants à l'autorité, dans le domaine de la modernisation de la gestion de l'ordre judiciaire.

B.9. Même si l'impossibilité pour le Conseil des auditeurs du travail de désigner des membres au Conseil général des partenaires de l'Ordre judiciaire se fondait sur un oubli du législateur, cela n'aurait pas pour effet que la disposition attaquée serait incompatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

La Cour constate du reste que les intérêts des auditeurs du travail au Conseil général peuvent être défendus, entre autres, par les membres désignés par le Collège des procureurs généraux et que par application de l'article 11 de la loi du 20 juillet 2006, les auditeurs du travail peuvent être invités en qualité d'experts aux réunions du Conseil général.

B.10. Le moyen n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

rejette le recours.

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, à l'audience publique du 14 novembre 2007, par le président M. Bossuyt en remplacement du président émérite A. Arts, légitimement empêché.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt