

Numéro du rôle : 4793
Arrêt n° 76/2010 du 23 juin 2010

A R R E T

En cause : la question préjudicielle relative à l'article 14, § 1er, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, posée par le Conseil d'Etat.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents M. Bossuyt et M. Melchior, et des juges R. Henneuse, E. De Groot, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, 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° 197.279 du 26 octobre 2009 en cause de R.L. contre l'Etat belge, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 3 novembre 2009, le Conseil d'Etat a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 14, § 1er, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, s'il est interprété en ce sens que les peines disciplinaires qui sont infligées aux militaires sur la base de la loi du 14 janvier 1975 portant le règlement de discipline des Forces armées ne sont pas des actes susceptibles d'annulation, alors que les peines disciplinaires qui sont infligées aux autres membres du personnel des services publics le sont ? ».

Des mémoires et des mémoires en réponse ont été introduits par :

- R.L.;
- le Conseil des ministres.

A l'audience publique du 19 mai 2010 :

- ont comparu :
 - . Me P. Malumgré, avocat au barreau de Hasselt, pour R.L.;
 - . le colonel R. Gerits, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs E. De Groot et J. Spreutels ont fait rapport;
- les parties précitées ont été entendues;
- l'affaire a été mise en délibéré.

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

II. *Les faits et la procédure antérieure*

Bien que le recours en annulation introduit devant le Conseil d'Etat, section du contentieux administratif, fût dirigé contre la décision du chef de la défense du 24 janvier 2003 visant à ne pas annuler la peine disciplinaire infligée au requérant, le Conseil d'Etat estime que l'objet réel du recours est une décision du 17 octobre 2002 du commandant de compagnie des Forces armées au Kosovo, par laquelle ce dernier a rejeté comme irrecevable le recours introduit par le requérant contre la décision du 25 septembre 2002 du commandant de corps lui infligeant une punition disciplinaire de huit jours d'arrêt de rigueur et a confirmé la punition disciplinaire attaquée. Selon l'Etat belge, le recours est irrecevable parce que les punitions disciplinaires militaires infligées sur la base de la loi du 14 janvier 1975 portant le règlement de discipline des Forces armées ne sont pas des actes susceptibles d'annulation.

Le Conseil d'Etat constate que le fait d'infliger une peine disciplinaire constitue, pour tous les membres du personnel des services publics, un acte administratif au sens de l'article 14, § 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, à l'exception des punitions disciplinaires infligées aux militaires en vertu de la loi précitée du 14 janvier 1975. Selon le Conseil d'Etat, cette exception trouve son fondement dans les travaux préparatoires de la loi du 23 décembre 1946 portant création d'un Conseil d'Etat.

Le requérant devant le Conseil d'Etat demande de poser une question préjudicielle à la Cour au sujet de la différence de traitement entre les militaires et les autres membres du personnel des services publics. Le Conseil d'Etat estime être tenu de soumettre cette question à la Cour.

III. *En droit*

- A -

A.1. Le Conseil des ministres relève que les militaires, contrairement aux autres agents de la fonction publique, sont soumis à deux régimes disciplinaires, généralement appelés la « petite discipline » et la « grande discipline ». La question préjudicielle concerne la « petite discipline », directement axée sur le maintien de la capacité opérationnelle et régie par la loi du 14 janvier 1975 portant le règlement de discipline des Forces armées. L'une des particularités de la « petite discipline » est que les punitions disciplinaires qu'elle détermine ne peuvent pas être attaquées devant le Conseil d'Etat.

Les peines visées par la « grande discipline » peuvent quant à elles faire l'objet d'un recours devant le Conseil d'Etat. La « grande discipline » permet de déterminer la situation statutaire du militaire lorsqu'il manque à ses obligations professionnelles ou à l'honneur ou à la dignité de la fonction militaire. La sanction ultime prévue à cet égard est la radiation des Forces armées par le biais d'un licenciement disciplinaire.

Vu les finalités différentes des deux régimes disciplinaires, les sanctions peuvent, selon le Conseil des ministres, être cumulées sans que le principe *non bis in idem* soit méconnu.

A.2.1. Selon le Conseil des ministres, il ressort des travaux préparatoires de la loi du 14 janvier 1975 que le législateur a eu l'intention, en adoptant cette loi, de permettre aux unités militaires d'assurer la capacité opérationnelle de l'armée. Le droit pénal militaire, qui est étroitement lié à la « petite discipline », aurait une finalité opérationnelle similaire. Selon le Conseil des ministres, la Cour constitutionnelle a confirmé la finalité opérationnelle de la « petite discipline » dans son arrêt n° 59/97 du 14 octobre 1997 et a dit à cette occasion que ce régime disciplinaire se caractérise par la possibilité d'infliger une punition quasiment immédiate. Le collège des procureurs-généraux et la doctrine auraient également reconnu la nécessité d'une intervention disciplinaire rapide dans le cadre des opérations militaires.

A.2.2. Le Conseil des ministres expose ensuite que la loi du 14 janvier 1975 prévoit les punitions disciplinaires suivantes : le rappel à l'ordre, la remontrance, la consigne, l'arrêt simple et l'arrêt de rigueur. Le rappel à l'ordre et la remontrance ont uniquement des effets moraux, la consigne et l'arrêt simple entraînent une restriction de liberté et l'arrêt de rigueur peut entraîner une privation de liberté. Les punitions disciplinaires sont infligées par les supérieurs ou les instances militaires désignés dans la loi. Ensuite, il est possible d'introduire un recours ou d'entamer une procédure d'évocation, mais ces deux procédures conduiront à une décision d'une autorité militaire. Contre les punitions infligées en dernière instance, un recours en annulation peut encore être introduit devant le chef de la défense, l'autorité militaire suprême, même si les motifs sur lesquels celui-ci peut se baser pour annuler la punition sont limités.

A.3. Selon le Conseil des ministres, la « grande discipline » n'est pas directement axée sur la bonne fin des opérations militaires mais vise à déterminer la situation statutaire des militaires qui ont manqué à leurs obligations. La Cour aurait confirmé ceci dans son arrêt n° 59/97.

Selon le Conseil des ministres, ce régime disciplinaire est réglé, par catégorie de personnel et parfois par sous-catégorie, dans plusieurs lois statutaires et arrêtés d'exécution et prévoit des peines disciplinaires appelées « mesures statutaires », car elles ont des répercussions directes sur la situation statutaire du militaire. Les statuts en question ne prévoient généralement que deux sanctions : le retrait temporaire d'emploi et le retrait définitif

d'emploi. Ces peines ne peuvent être infligées que par des instances supérieures. Lorsque les articles 54 et suivants de la loi du 28 février 2007 fixant le statut des militaires du cadre actif des Forces armées entreront en vigueur, la « grande discipline » sera réglée de manière uniforme pour tous les militaires du cadre actif. Outre le retrait temporaire d'emploi et le retrait définitif d'emploi, la nouvelle réglementation prévoit une troisième mesure statutaire, à savoir la retenue sur salaire.

A.4.1. Selon le Conseil des ministres, il est de jurisprudence constante au Conseil d'Etat que les punitions disciplinaires relevant de la « petite discipline » ne sont pas susceptibles d'annulation par le Conseil d'Etat. Ceci découlerait de la volonté du législateur, exprimée lors de la création du Conseil d'Etat. La doctrine ne serait toutefois pas unanime sur ce point. Selon le Conseil des ministres, certains auteurs estiment que le législateur a effectivement voulu exclure la compétence du Conseil d'Etat, en particulier par crainte de perturber la cohésion au sein l'armée. D'autres, en revanche, estimeraient que la volonté du législateur n'est pas claire.

A.4.2. Selon le Conseil des ministres, la Cour devra par conséquent d'abord se prononcer sur la volonté du législateur. En effet, à supposer que le législateur n'ait pas eu l'intention d'exclure la compétence du Conseil d'Etat concernant les punitions disciplinaires militaires, la question préjudicielle n'appelle pas de réponse. Selon le Conseil des ministres, il convient, pour apprécier la volonté du législateur, de tenir compte de la loi du 24 juillet 1992 modifiant certaines dispositions relatives aux statuts du personnel du cadre actif de la gendarmerie. Cette loi a conféré un nouveau statut disciplinaire aux anciens gendarmes, jusqu'alors soumis à la loi du 14 janvier 1975. Il ressort des travaux préparatoires de cette loi que le législateur entendait conférer au Conseil d'Etat la compétence de connaître des recours en annulation de peines disciplinaires infligées à des gendarmes. Implicitement, le législateur a donc confirmé que le Conseil d'Etat ne pouvait pas connaître des recours en annulation de punitions disciplinaires militaires.

A.5. Le Conseil des ministres estime que la « petite discipline » applicable aux militaires n'est pas comparable aux régimes disciplinaires applicables aux autres agents de la fonction publique. Vu que la « petite discipline » a une finalité opérationnelle (maintien de la capacité opérationnelle de l'armée), une réglementation très spécifique a été élaborée, qui se caractérise par des obligations extrêmement lourdes (notamment l'obligation de servir au péril de sa vie), par des restrictions de certains droits et libertés fondamentaux (notamment l'interdiction de grève) et par des peines très spécifiques (à caractère pénal). Selon le Conseil des ministres, aucun autre statut n'est comparable au statut disciplinaire spécifique des militaires - axé sur la capacité opérationnelle de l'armée -, pas même celui des fonctionnaires de police. Le régime disciplinaire qui est effectivement comparable à d'autres régimes disciplinaires est celui de la « grande discipline ».

A.6. En ordre subsidiaire, à supposer que la Cour estime que les régimes disciplinaires précités sont comparables, le Conseil des ministres est d'avis que la différence de traitement en cause est objectivement et raisonnablement justifiée.

Le législateur poursuivait en effet un but licite, à savoir éviter qu'une intervention du Conseil d'Etat ne perturbe la cohésion au sein de l'armée. Selon le Conseil des ministres, le critère de distinction est objectif et pertinent. En effet, un militaire n'est pas un fonctionnaire « ordinaire » puisqu'il est soumis à un régime disciplinaire spécifique, caractérisé par des obligations lourdes (telle que l'obligation de servir au péril de sa vie). La Cour européenne des droits de l'homme aurait du reste reconnu le statut particulier des militaires dans son arrêt *Pellegrin c. France* du 8 décembre 1999. L'impossibilité, pour les militaires, d'introduire devant le Conseil d'Etat un recours contre des punitions disciplinaires est en outre proportionné à l'objectif poursuivi, selon le Conseil des ministres. Un tel recours risque en effet de compromettre le maintien de la discipline. Selon le Conseil des ministres, ce raisonnement est d'autant plus valable lorsque l'on tient compte du fait que le Conseil d'Etat est également habilité à suspendre des actes administratifs.

A.7. Toujours en ordre subsidiaire, le Conseil des ministres est d'avis qu'un recours devant le Conseil d'Etat ne suffirait pas en ce qui concerne les punitions disciplinaires entraînant une restriction ou une privation de liberté. Le Conseil d'Etat ne pourrait offrir une protection juridique suffisante que contre les punitions disciplinaires purement morales (le rappel à l'ordre et la remontrance). En ce qui concerne les punitions disciplinaires entraînant une restriction ou une privation de liberté (la consigne, l'arrêt simple et l'arrêt de rigueur), le juge doit, selon le Conseil des ministres, pouvoir moduler la sanction, la supprimer ou la réduire dans les limites imposées à l'administration. Le Conseil d'Etat n'a toutefois pas cette compétence.

A.8.1. R.L., partie requérante devant le juge *a quo*, estime que la question préjudicielle concerne l'article 14, § 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, dans la version qui est la sienne depuis 1999. Selon lui, les références aux documents parlementaires datant d'avant la Seconde Guerre mondiale ne sont pas pertinentes.

A.8.2. R.L. constate que la disposition en cause ne mentionne pas le fait que le Conseil d'Etat ne serait pas compétent pour connaître des punitions disciplinaires infligées à des militaires.

Il relève que la disposition en cause a été modifiée en 1999, en réponse à l'arrêt n° 31/96 du 15 mai 1996 de la Cour, qui avait constaté une lacune discriminatoire, en ce que le Conseil d'Etat ne pouvait pas annuler des actes pris à l'égard de membres du personnel des assemblées législatives. Par cette modification législative, le législateur aurait confirmé que le Conseil d'Etat peut annuler les actes et règlements des différentes autorités administratives. Aucune réserve n'est faite, que ce soit dans le texte même de la loi ou dans les travaux préparatoires, concernant les punitions disciplinaires militaires. En 2006 et 2007, de nouvelles modifications ont été apportées, sans toutefois que la moindre réserve ait été faite quant aux punitions disciplinaires militaires. R.L. conteste à cet égard l'argument développé par le Conseil des ministres, tiré de la démilitarisation opérée par la loi du 24 juillet 1992. Le « bon fonctionnement » de la police - tout comme le « bon fonctionnement » des Forces armées - requiert en effet un droit disciplinaire efficace.

Selon R.L., on ne peut présumer que le législateur ait voulu porter atteinte au droit d'accès au juge dans le droit disciplinaire militaire. La restriction d'un droit fondamental, en l'occurrence le droit d'accès au juge, doit en effet être expressément prévue par une disposition législative. A supposer même que les déclarations contenues dans les travaux préparatoires d'avant-guerre puissent prévaloir contre un texte législatif clair, il convient de constater que ces déclarations ne sont pas aussi univoques qu'on le suggère souvent.

A.8.3. Selon R.L., l'interprétation selon laquelle le Conseil d'Etat est effectivement compétent pour connaître des recours en annulation de punitions disciplinaires militaires rejoint parfaitement la jurisprudence de la Cour constitutionnelle en ce qui concerne le droit d'accès au juge.

A.9. R.L. renvoie à l'arrêt *Vilho Eskelinen c. Finlande* du 19 avril 2007 de la Cour européenne des droits de l'homme et en déduit que l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme est en principe applicable dès lors que le contentieux de la fonction publique porte sur la contestation d'un droit ou d'une obligation. Dans cet arrêt, la Cour européenne a toutefois aussi admis que le législateur pouvait prévoir expressément des restrictions du droit d'accès au juge, la question étant alors de savoir si la restriction est justifiée ou non. R.L. estime que la disposition en cause ne satisfait pas aux exigences de l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme si elle est interprétée en ce sens que le Conseil d'Etat n'est pas compétent pour connaître des recours en annulation de punitions disciplinaires militaires. L'exclusion de l'accès au juge reposerait en effet tout au plus sur une disposition législative imprécise, alors que l'article 6.1 précité requiert une disposition législative explicite.

A.10. Selon R.L., si la disposition en cause est interprétée en ce sens que le Conseil d'Etat n'est pas compétent pour connaître des recours en annulation de punitions disciplinaires militaires, elle n'est compatible ni avec les articles 10 et 11 de la Constitution, ni avec l'article 13 de la Constitution, ni avec l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Il estime que, bien que l'objectif de « maintenir la cohésion et la discipline dans les rangs » soit licite, le critère de distinction n'est pas adéquat pour atteindre cet objectif. Ce n'est pas l'impossibilité d'introduire un recours devant le Conseil d'Etat mais bien les sanctions qui permettent d'atteindre l'objectif disciplinaire. L'exclusion contestée de la compétence du Conseil d'Etat n'est pas nécessaire, parce que l'objectif fixé peut également être réalisé en maintenant la compétence du Conseil. Dans un Etat de droit, toute personne - et par conséquent aussi un militaire - a d'ailleurs droit à un contrôle de la légalité du déroulement d'une procédure pouvant entraîner une privation de liberté ou pouvant avoir des conséquences pécuniaires.

A.11.1. R.L. estime que le droit disciplinaire militaire relève du droit pénal et qu'il doit, par conséquent, satisfaire aux garanties contenues dans les articles 12 et 14 de la Constitution. R.L. observe qu'en vertu de l'article 12, alinéa 3, de la Constitution, un juge doit confirmer une arrestation au plus tard dans les vingt-quatre heures qui suivent cette arrestation. Selon R.L., il y a privation de liberté lorsque le militaire puni disciplinairement ne jouit plus de sa liberté de circulation ou doit exécuter des tâches contre son gré en dehors des heures de service. En ce qui concerne la loi du 14 janvier 1975, il y a par conséquent privation de liberté en cas d'arrêt de rigueur, avec ou sans enfermement dans un quartier militaire, en cas de consigne et en cas d'arrêt

simple. Lorsque l'autorité choisit de punir un comportement fautif en infligeant une punition disciplinaire privative de liberté, elle doit aussi tenir compte des exigences de l'article 12 de la Constitution.

R.L. renvoie également à l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme, aux termes duquel nul ne peut être privé de sa liberté, sauf dans des cas bien définis et selon les voies légales. Si l'administration inflige une punition disciplinaire privative de liberté sans contrôle du juge, elle agit, selon R.L., en violation de cette disposition.

La question de savoir si l'autorité disciplinaire militaire est compétente ou non pour infliger des punitions privatives de liberté sans intervention judiciaire ne constitue toutefois pas l'objet de la question préjudicielle posée, selon R.L. Cette question fait partie, d'après lui, du fond du litige pendant devant le Conseil d'Etat.

A.11.2. R.L. approuve la thèse du Conseil des ministres selon laquelle le droit disciplinaire militaire est *de facto* du droit pénal mais conteste qu'il s'ensuit que le Conseil d'Etat devrait se déclarer incompétent à l'égard des sanctions disciplinaires militaires. Ce n'est pas parce que le pouvoir juridictionnel du Conseil d'Etat serait insuffisant au regard du droit conventionnel que le Conseil d'Etat ne pourrait avoir aucun pouvoir juridictionnel. Au contraire, c'est précisément parce qu'il n'y a pas de juridiction dotée d'un pouvoir juridictionnel suffisant que le Conseil d'Etat doit s'estimer compétent pour annuler l'« acte d'une autorité administrative » en cause, pour excès de pouvoir. R.L. renvoie à cet égard à la jurisprudence de la Cour de cassation et du Conseil d'Etat, qui implique que la section du contentieux administratif ne peut se déclarer incompétente au motif qu'une peine pourrait exclusivement être infligée par les cours et tribunaux (Cass., 15 octobre 2009, C.09.0019.N; Conseil d'Etat, 8 décembre 2009, n° 198.671).

A.12. Le Conseil des ministres répond que la question posée par le Conseil d'Etat concerne la compatibilité de la disposition en cause avec les articles 10 et 11 de la Constitution. Dans la mesure où R.L. développe des arguments portant sur la compatibilité de cette disposition avec le droit d'accéder à un juge, ces arguments ne sont pas pertinents. Le Conseil des ministres conteste aussi que des documents tirés de travaux préparatoires datant d'avant la Seconde Guerre mondiale seraient dénués de pertinence; en effet, le Conseil d'Etat s'est basé sur ces documents dans la décision de renvoi. La thèse selon laquelle une restriction du droit d'accès au juge doit découler d'une disposition législative explicite est également contestée par le Conseil des ministres. On peut en effet déduire de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme qu'une jurisprudence constante peut aussi être considérée comme une « loi » dans le cadre d'une restriction d'un droit fondamental.

- B -

B.1. L'article 14, § 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat dispose :

« La section [du contentieux administratif] 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 :

1° des diverses autorités administratives;

2° 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 constitutionnelle, 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.

L'article 159 de la Constitution s'applique également aux actes et règlements visés au 2°».

B.2. Le juge *a quo* demande si cette disposition, interprétée en ce sens que les punitions disciplinaires infligées aux militaires en vertu de la loi du 14 janvier 1975 portant le règlement de discipline des Forces armées ne sont pas des actes susceptibles d'annulation, alors que les sanctions disciplinaires infligées aux autres membres du personnel des services publics le sont, est compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.3. Bien que le Constituant, en disposant que les droits et les obligations des militaires sont réglés par la loi (article 182 de la Constitution) et en arrêtant lui-même des dispositions spécifiques relatives aux tribunaux militaires et à la manière de priver les militaires de leurs grades, honneurs et pensions (articles 157, alinéa 1er, et 186 de la Constitution), ait lui-même établi une différence de traitement entre les militaires et les agents d'autres services publics, le législateur n'est pas dispensé de respecter les articles 10 et 11 de la Constitution lorsqu'il met en œuvre les dispositions constitutionnelles relatives aux militaires.

B.4.1. Les articles 22 à 29 de la loi du 14 janvier 1975 portant le règlement de discipline des Forces armées prévoient les punitions disciplinaires suivantes : le rappel à l'ordre, la remontrance, la consigne, l'arrêt simple et l'arrêt de rigueur.

B.4.2. Selon la jurisprudence de la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat, il convient de distinguer ces punitions disciplinaires (qui constituent la « petite discipline ») des « mesures statutaires » (qui constituent la « grande discipline »), comme le retrait temporaire d'emploi et le retrait définitif d'emploi, qui sont réglées - en attendant l'entrée en vigueur des articles 54 à 60 de la loi du 28 février 2007 fixant le statut des militaires du cadre actif des Forces armées - par diverses dispositions législatives et réglementaires concernant le statut des membres des Forces armées : alors que les « mesures statutaires » sont des actes susceptibles d'annulation, il n'en va pas de même pour les punitions disciplinaires définies dans la loi du 14 janvier 1975 (cf. notamment CE, 26 août 1949, n° 117; 31 août 1949, n° 118; 4 mars 1955, n° 4.127; 11 octobre 1968, n° 13.162; 2 mai 1979, n° 19.602; 9 février 1984, n^{os} 23.956 et 23.957; 11 septembre 1991, n° 37.606; 31 mars 1999, n° 79.640).

B.5. L'interprétation selon laquelle les punitions disciplinaires visées par la loi du 14 janvier 1975 ne sont pas des actes susceptibles d'annulation est motivée, dans l'arrêt *a quo*, par référence à certaines déclarations faites au cours des travaux préparatoires de la loi du 23 décembre 1946 portant création d'un Conseil d'Etat (*Ann.*, Chambre, 1937-1938, 6 avril 1938, pp. 1358, 1363 et 1364; *Ann.*, Chambre, 1945-1946, 11 décembre 1945, p. 106). On peut déduire de la teneur générale de ces déclarations que leurs auteurs estimaient qu'un contrôle juridictionnel des punitions disciplinaires infligées aux membres des Forces armées pouvait compromettre la cohésion et le maintien de la capacité opérationnelle de l'armée.

B.6. La disposition en cause fait donc naître une différence de traitement entre les membres du personnel des services publics, selon qu'ils appartiennent ou non aux Forces armées; les sanctions disciplinaires infligées à d'autres membres du personnel des services publics que les militaires sont en effet des actes susceptibles d'annulation au sens de la disposition en cause. Bien que cette différence de traitement soit fondée sur un critère objectif, à savoir l'appartenance ou non aux Forces armées, il convient encore d'examiner si elle est raisonnablement justifiée.

B.7.1. En élaborant les règles relatives aux Forces armées, le législateur a indubitablement eu pour objectif de maintenir constamment ces Forces en état de participer de manière efficace à des opérations militaires, fussent-elles soudaines. Il a pu estimer qu'un tel objectif requérait une attitude particulièrement disciplinée et que cette discipline ne pouvait être maintenue sans que soit confié au supérieur militaire le pouvoir de réagir immédiatement contre toute conduite indisciplinée.

B.7.2. La nécessité de maintenir la capacité opérationnelle des Forces armées ne saurait toutefois justifier que les membres de celles-ci soient privés du droit à un contrôle juridictionnel effectif des sanctions disciplinaires qui leur sont infligées. L'intérêt que protège l'instauration d'un contrôle juridictionnel de la sanction disciplinaire est tout aussi réel et légitime pour les membres des Forces armées que pour les autres membres du personnel des services publics. On n'aperçoit pas, du reste, en quoi la cohésion et la capacité opérationnelle des Forces armées pourraient être compromises parce qu'un recours juridictionnel, n'ayant

pas en soi d'effet suspensif, pourrait être introduit contre les sanctions disciplinaires infligées en application de la loi du 14 janvier 1975.

B.8. Si la disposition en cause est interprétée en ce sens que les punitions disciplinaires infligées aux militaires en vertu de la loi du 14 janvier 1975 ne sont pas des actes susceptibles d'annulation, la question préjudicielle appelle une réponse affirmative.

B.9. La disposition en cause peut toutefois aussi être interprétée en ce sens que les punitions disciplinaires précitées sont bien des actes susceptibles d'annulation.

En effet, les punitions disciplinaires infligées aux militaires sur la base de la loi du 14 janvier 1975 peuvent, tout comme les sanctions disciplinaires infligées aux autres membres du personnel des services publics, être qualifiées d'« actes d'une autorité administrative » au sens de la disposition en cause. Les autorités militaires qui interviennent dans le cadre de la procédure disciplinaire sont en effet des autorités administratives. En outre, les punitions disciplinaires visées ont une incidence sur la situation statutaire de l'intéressé; elles affectent ses intérêts professionnels, elles sont en principe inscrites sur son feuillet de punitions (article 29 de la loi du 14 janvier 1975) et elles peuvent constituer le fondement matériel d'une « mesure statutaire » ultérieure, tel qu'un retrait temporaire ou définitif d'emploi, pour motifs disciplinaires.

B.10. Interprétée comme s'appliquant aux punitions disciplinaires visées aux articles 22 à 29 de la loi du 14 janvier 1975, la disposition en cause ne crée pas de différence de traitement.

Dans cette interprétation, la question préjudicielle appelle une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

- Interprété en ce sens que les punitions disciplinaires infligées aux militaires sur la base de la loi du 14 janvier 1975 portant le règlement de discipline des Forces armées ne sont pas des actes susceptibles d'annulation, l'article 14, § 1er, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, viole les articles 10 et 11 de la Constitution.

- Interprétée en ce sens que les punitions disciplinaires précitées sont des actes susceptibles d'annulation, cette disposition ne viole pas 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 23 juin 2010.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt