

XVIIIème congrès de la Conférence des Cours constitutionnelles européennes  
Prague, 25 février 2021

**DROITS DE L'HOMME ET LIBERTÉS FONDAMENTALES : RELATIONS ENTRE CATALOGUES  
INTERNATIONAUX, SUPRANATIONAUX ET NATIONAUX AU XXI<sup>ème</sup> SIÈCLE**

Réponses de la Cour constitutionnelle de Belgique<sup>1</sup>

**I. PARTIE GÉNÉRALE – LES CATALOGUES DES DROITS DE L'HOMME ET LIBERTÉS FONDAMENTALES**

*1.1 Les catalogues internationaux des droits de l'homme (Convention, DUDH et PIDCP)*

° *Quelle est la place / caractéristique / force juridique des traités internationaux relatifs à la protection des droits de l'homme dans la hiérarchie des normes dans votre pays ?*

La Constitution ne contient aucune indication relative à la place des traités internationaux, en ce compris les traités garantissant les droits de l'homme, dans la hiérarchie des normes.<sup>2</sup> La réponse à cette question est donc, avant tout, prétorienne. Elle doit être nuancée dès lors que la jurisprudence des hautes juridictions belges n'est pas uniformisée.

Par un arrêt de principe rendu en 1971<sup>3</sup>, la Cour de cassation a jugé que toutes les juridictions avaient le pouvoir (et même le devoir) de refuser d'appliquer une norme législative contraire à une disposition conventionnelle ayant reçu l'assentiment du législateur conformément aux exigences constitutionnelles et ayant effet direct dans l'ordre juridique belge. En 2004, elle a explicitement appliqué le même principe aux dispositions constitutionnelles en jugeant qu'un traité ayant effet direct, en l'occurrence, la Convention européenne des droits de l'homme, a primauté sur la Constitution.<sup>4</sup>

En revanche, la Cour constitutionnelle considère, par une jurisprudence constante depuis 1991, que les traités occupent une place inférieure à celle qui est réservée à la Constitution dans la hiérarchie des normes. Telle est en tout cas la position qui se dégage de la jurisprudence de la Cour lorsqu'elle est amenée à considérer la norme de droit international conventionnel comme une norme contrôlée. En effet, la Cour constitutionnelle contrôle la compatibilité des actes législatifs d'assentiment des traités internationaux (voir ci-dessous) avec les dispositions constitutionnelles dont elle est la gardienne. Ce contrôle suppose que la Cour examine également le texte du traité auquel il est donné assentiment, de

---

<sup>1</sup> Préparées par David Keyaerts et Bernadette Renauld, référendaires.

<sup>2</sup> Des tentatives d'inscription d'une hiérarchie dans le texte constitutionnel n'ont, jusqu'ici, jamais abouti. En 1993, un projet d'article 107bis d'après lequel les cours et tribunaux n'appliqueraient les normes législatives qu'autant qu'elles seraient conformes aux normes de droit international ayant effet direct n'a pas été adopté (*Doc. parl., Sénat, S.E., 1991-1992, n° 1000-17/2°*). En 2003, un projet visant à « constitutionnaliser » la Convention européenne des droits de l'homme par l'insertion d'un article 32bis intégrant la Convention et ses protocoles au Titre II de la Constitution n'a pas non plus été adopté par le Constituant. Sur ce projet, voy. G. Rosoux, *Vers une « dématérialisation » des droits fondamentaux ?*, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp. 697-712.

<sup>3</sup> Cass., 27 mai 1971, *Pas.*, 1971, p. 886.

<sup>4</sup> Cass., 9 novembre 2004, P.04.0849.N ; 16 novembre 2004, P.04.0644.N ; 16 novembre 2004, P.04.1127.N.

sorte que le droit conventionnel international se trouve placé à un niveau inférieur par rapport à la Constitution. Cette approche est fondée sur l'idée que l'on ne saurait admettre que le législateur fasse indirectement, via l'assentiment à un traité international, quelque chose qu'il ne pourrait faire directement, via l'adoption d'une loi interne, à savoir, violer la Constitution.<sup>5</sup> La Cour l'a d'ailleurs explicitement affirmé, à l'occasion de l'examen de la disposition législative donnant assentiment au Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire : « Lorsqu'il porte assentiment à un traité, le législateur ne peut porter atteinte aux garanties prévues par la Constitution. Le Constituant, qui interdit au législateur d'adopter des normes législatives contraires aux normes visées à l'article 142 de la Constitution, ne peut en effet être réputé autoriser ce législateur à adopter indirectement de telles normes, en donnant assentiment à un traité international »<sup>6</sup>.

Le Conseil d'État, en sa section de législation, partage la vision de la Cour constitutionnelle en conseillant au législateur de modifier la Constitution avant de donner assentiment à un traité comprenant une ou plusieurs dispositions incompatibles avec le texte constitutionnel.<sup>7</sup>

Le législateur semble s'être, implicitement à tout le moins, rangé à l'avis de la Cour constitutionnelle et du Conseil d'État puisqu'il a précisé que le délai de recours en annulation des dispositions législatives par lesquelles un traité reçoit l'assentiment est ramené à 60 jours (contre 6 mois pour n'importe quelle autre disposition législative) pour limiter l'insécurité juridique inhérente au recours en annulation et qu'il a, pour le même motif, interdit toute question préjudicielle à propos des lois d'assentiment des traités constituant de l'Union européenne et de la Convention européenne des droits de l'homme ou de ses protocoles, ce qui confirme qu'il admet le principe du contrôle de constitutionnalité exercé par la Cour sur les dispositions de droit international conventionnel.<sup>8</sup>

La Cour constitutionnelle envisage également, très fréquemment, les dispositions de droit international conventionnel garantissant les droits de l'homme comme normes de référence. Dans ce contexte, la relation qu'elle établit entre les dispositions conventionnelles internationales et la Constitution ne s'analyse pas en termes de hiérarchie, mais plutôt en termes de « constitutionnalisme à multi-niveaux » et de « pluralisme », dans l'optique de fournir des réponses pragmatiques aux difficultés suscitées par la multiplication des catalogues de droits fondamentaux<sup>9</sup> (cf. ci-dessous, I.IV).

---

<sup>5</sup> A. Alen et W. Verrijdt, « La relation entre la Constitution belge et le droit international et européen », in I. Riassetto, L. Heuschling et G. Ravarani, (éds.), *Liber amicorum Rusen Ergec*, Luxembourg, Pasicrisie luxembourgeoise, 2017, p. 33.

<sup>6</sup> C.C., arrêt n° 62/2016, B.8.5. Tous les arrêts de la Cour constitutionnelle sont disponibles sur le site internet de la Cour : <https://www.const-court.be/>

<sup>7</sup> Avis n° 21.540/AG du 6 mai 1992 relatif au droit de vote des citoyens européens, *Doc. parl.*, Chambre, 1991-1992, n° 482/1, pp. 69-72.

<sup>8</sup> A. Alen, S. Lambrecht, et W. Verrijdt, « Belgique », in B. Bonnet, (éd.), *Traité des rapports entre ordres juridiques*, Paris, LGDJ, 2016, p. 1396.

<sup>9</sup> A. Alen et W. Verrijdt, « La relation ... », *op. cit.*, p. 31.

° *Quel est le mécanisme de l'intégration des traités internationaux à l'ordre juridique national ?*

En vertu de l'article 167, § 2, de la Constitution, les traités internationaux qui relèvent des matières revenant au législateur fédéral sont conclus par le Roi mais ils n'ont d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment de la Chambre des Représentants. En vertu de l'article 167, § 3, de la Constitution, les traités internationaux qui relèvent des matières transférées aux entités fédérées (les communautés et les régions) sont conclus par les gouvernements des entités fédérées concernées mais ils n'ont d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment du Parlement de l'entité fédérée correspondant. La Convention européenne des droits de l'homme et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques datent d'avant la fédéralisation de la Belgique, ils ont été conclus par le Roi et ont reçu l'assentiment des deux Chambres, conformément aux dispositions constitutionnelles en vigueur à l'époque de leur conclusion.

° *Est-il possible dans votre pays de se prévaloir de l'application directe des catalogues internationaux des droits de l'homme ? Dans l'affirmative, veuillez décrire cette pratique.*

La Belgique est un État moniste. Les dispositions de droit international conventionnel consacrant ou garantissant des droits de l'homme peuvent être invoquées devant toutes les juridictions belges, à la condition qu'elles aient reçu l'assentiment parlementaire et qu'elles aient un effet direct. S'il ne fait guère de doute que la Convention<sup>10</sup> et le PIDCP<sup>11</sup>, ainsi que la CDFUE revêtent cette qualité, il n'en va pas de même de la DUDH, que la Cour constitutionnelle<sup>12</sup>, la Cour de cassation<sup>13</sup> et le Conseil d'État<sup>14</sup> considèrent comme dépourvue de valeur contraignante, de sorte que sa violation ne saurait être invoquée utilement devant ces juridictions.<sup>15</sup>

Devant la Cour constitutionnelle, toute disposition de droit international liant la Belgique, qu'elle se voie ou pas reconnaître un effet direct, peut être invoquée en combinaison avec le principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination. Il est en effet de jurisprudence constante que puisqu'elle est « compétente pour apprécier si une norme législative viole [le principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination], la Cour doit, lorsqu'elle est interrogée sur une violation de [ce principe] combiné avec une convention internationale, non pas examiner si celle-ci a effet direct dans l'ordre interne, mais apprécier si le législateur n'a pas méconnu de manière discriminatoire les engagements internationaux de la Belgique ». <sup>16</sup> Les dispositions de droit international peuvent également être invoquées devant la Cour

---

<sup>10</sup> Encore que l'on puisse nuancer cette constatation lorsqu'il est question des obligations positives déduites de la Convention. Voy. à ce sujet I. Hachez, « Morceaux choisis sur l'applicabilité directe de la Convention européenne des droits de l'homme », et F. Belleflamme, « L'effet direct du droit au juge », in S. Van Drooghenbroeck (éd.), *Le droit international et européen des droits de l'homme devant le juge national*, Bruxelles, Larcier, 2014, pp. 207-237.

<sup>11</sup> Cass., 17 janvier 1984, *Pas.*, 1984, I, p. 524. Sur la question de l'effet direct du PIDCP, voy. S. Van Drooghenbroeck, « Le pacte international relatif aux droits civils et politiques », in S. Van Drooghenbroeck (éd.), *Le droit international et européen des droits de l'homme devant le juge national*, Bruxelles, Larcier, 2014, pp. 238-245.

<sup>12</sup> C.C., arrêt n° 119/2008.

<sup>13</sup> Cass., 15 mars 1965, *Pas.*, 1965, p. 734.

<sup>14</sup> C.E., 9 février 1966, n° 11.634.

<sup>15</sup> A ce sujet, voy. H. Lerouxel et X. Delgrange, « La déclaration universelle des droits de l'homme », in S. Van Drooghenbroeck (éd.), *Le droit international et européen des droits de l'homme devant le juge national*, Bruxelles, Larcier, 2014, pp. 15-23.

<sup>16</sup> C.C., arrêts n°s 106/2003, 32/2015, 162/2015 et 42/2016.

constitutionnelle lorsqu'elles sont réputées former avec une disposition constitutionnelle un « ensemble indissociable » (voy. *infra*, I-IV).

*I.II Les catalogues supranationaux des droits de l'homme (Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne)*

° *La CDFUE représente-t-elle une référence pour le contrôle constitutionnel des règles de droit et/ou des décisions individuelles des autorités publiques directe (formelle, dans certains États membres de l'UE) ou indirecte – par le « rayonnement » dans les catalogues nationaux (matériel, dans les autres États) ?*

La CDFUE est régulièrement mobilisée devant les juridictions belges. Elle sert de plus en plus souvent de norme de référence pour le contrôle exercé par la Cour constitutionnelle sur les normes de valeur législative, bien que son influence demeure moindre que celle de la Convention dès lors qu'elle ne peut être utilement invoquée que lorsque les parties peuvent démontrer que les dispositions qu'elles attaquent mettent en œuvre le droit de l'Union.<sup>17</sup>

En 2018, la Charte a été invoquée dans 31 arrêts rendus par la Cour constitutionnelle, ce qui représente 17 % des arrêts rendus cette année-là. Il s'agit du plus haut taux de mentions de la Charte dans la jurisprudence constitutionnelle. En comparaison, la Charte est invoquée dans moins de 1 % des arrêts rendus par la Cour de cassation et par le Conseil d'État.<sup>18</sup> Elle est généralement invoquée en même temps que la Convention<sup>19</sup> et que d'autres sources de droit international garantissant les droits fondamentaux.

° *La jurisprudence interprétant les questions des droits de l'homme sert-elle de guide pour l'interprétation et l'application de votre catalogue national par les juridictions ordinaires ou par la création des lois par les juridictions ?*

La jurisprudence des cours suprêmes (Cour constitutionnelle, Cour de cassation et Conseil d'État) joue indéniablement un rôle d'influence sur la façon dont les juridictions de l'ordre judiciaire et les juridictions administratives interprètent et appliquent les droits fondamentaux garantis en Belgique. Il n'est toutefois

---

<sup>17</sup> CJUE, grande chambre, 26 février 2013, C-617/10, *Åklagaren*, points 17 et suivants.

<sup>18</sup> S. Lambrecht, « The Impact of the EU Charter of Fundamental Rights in Belgium » in M. Bobek et J. Prassl (éds), *The Charter of Fundamental Rights, 10 Years On*, Hart Publishing, à paraître en 2020.

<sup>19</sup> En 2018, il est référé à la Convention dans 62 arrêts, ce qui représente 33,8 % des arrêts rendus cette année-là. La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme est citée dans 45 arrêts (24,6 %). Voy. à ce sujet A. Alen et W. Verrijdt, « The dialogue between the European Court of Human Rights and domestic constitutional courts. The Belgian example », in A. Dewaele, K. Lemmens, S. Parmentier and L. Reyntjens (éds.), *Human Rights with a Human Touch. Liber amicorum Paul Lemmens*, Anvers, Intersentia, 2019, p. 161.

pas possible de mesurer cette influence, faute de données chiffrées sur le nombre de décisions judiciaires et de juridictions administratives se référant à des décisions adoptées par les trois cours précitées.

° *L'influence de la CDFUE est-elle liée par la Constitution au niveau au moins comparable (équivalent) ou éventuellement - dans les États membres - est-elle vérifiée par la saisine de la Cour de justice de l'Union européenne d'une question préjudicielle ?*

La Cour constitutionnelle belge a déjà interrogé la CJUE, à titre préjudiciel, à 35 reprises, ce qui en fait la juridiction la plus active en matière de renvois parmi l'ensemble des juridictions constitutionnelles des États membres<sup>20</sup>. La Charte est invoquée par les questions préjudicielles posées à Luxembourg à 7 reprises<sup>21</sup>.

### I.III Le catalogue national des droits de l'homme

° *Dans votre pays, le catalogue des droits fondamentaux fait-il partie de la Constitution ? Dans l'affirmative, sous quelle forme ? Quelle est sa structure ?*

Le catalogue national des droits fondamentaux occupe le Titre II de la Constitution belge. Il comporte actuellement 28 articles<sup>22</sup>. Après deux dispositions relatives à la nationalité belge et au droit de vote, le premier droit fondamental consacré est le droit à l'égalité et à la non-discrimination. Le texte garantit ensuite la liberté individuelle, le droit d'accès au juge, le principe de la légalité des incriminations et des peines, l'interdiction de la peine de mort, l'inviolabilité du domicile, le droit de propriété, l'interdiction de la peine de confiscation des biens et de la mort civile, la liberté des cultes et la liberté d'expression, le droit de ne pas être contraint de concourir aux cérémonies d'un culte, la séparation de l'Église et de l'État, le droit au respect de la vie privée et familiale, les droits fondamentaux de l'enfant, le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine garanti par les droits économiques, sociaux et culturels, la liberté de l'enseignement, la liberté de la presse, la liberté de réunion et d'association, le droit de pétition, le secret

---

<sup>20</sup> K. Lenaerts, « Constitutions nationales et droit de l'Union européenne – Interactions au carrefour du pluralisme constitutionnel et du partage des valeurs communes », in A. Alen e.a. (éds.), *Libertés, (l)égalité, humanité, Mélanges offerts à Jean Spreutels*, Bruxelles, Bruylant, 2019, p. 271 ; M. Wathelet, « La réception des arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne par la Cour constitutionnelle », in A. Alen., J. Spreutels, L. Lavrysen, e.a., (éds.), *Cour constitutionnelle 1985-2015*, (Actes du colloque du 1er avril 2015 à l'occasion du trentième anniversaire du premier arrêt de la Cour), Bruges, La Charte, 2016, p. 147.

<sup>21</sup> Voy. à ce sujet A. Alen et W. Verrijdt, « Le dialogue préjudiciel de la Cour constitutionnelle belge avec la Cour de Justice de l'Union européenne », in P. d'Argent, D. Renders et M. Verdussen (éds.), *Les visages de l'État, Liber amicorum Yves Lejeune*, Bruxelles, Bruylant, 2017, pp. 33-74.

<sup>22</sup> Auxquels on peut ajouter les articles 170 à 172 qui consacrent les droits fondamentaux en matière fiscale et l'article 191 qui garantit aux étrangers la jouissance des mêmes droits fondamentaux que les Belges, sous réserve des exceptions portées par la loi.

des lettres, la liberté d'emploi des langues, l'exercice des poursuites à l'égard des fonctionnaires sans autorisation préalable, le droit de consultation des actes administratifs.

° *Quelles sont les circonstances historiques de la création de votre catalogue national des droits de l'homme ? Votre législation est-elle influencée par une autre législation (historique, étrangère) ou est-elle tout à fait originale ?*

La Constitution belge actuelle date de 1831, époque à laquelle la Belgique a acquis son indépendance, ce qui en fait une des plus anciennes constitutions au monde<sup>23</sup>. Le texte constitutionnel a été rédigé par les dirigeants du jeune État belge en réaction au pouvoir hollandais et a été considéré comme l'un des plus libéraux à cette époque. Cette circonstance explique que certaines des dispositions encore en vigueur actuellement offrent une plus grande protection que les textes internationaux garantissant les mêmes droits fondamentaux, par exemple en matière de liberté de la presse ou de liberté d'emplois des langues<sup>24</sup>.

Le texte originaire est constitué de divers emprunts, dont ses rédacteurs ne se sont d'ailleurs pas cachés. Ainsi, en présentant au Congrès national le texte du projet de Constitution, le Président de la commission l'ayant rédigé expliquait : « On a choisi dans les Constitutions existantes, et particulièrement dans la Charte française actuelle, les dispositions qui ont paru s'approprier le mieux à notre pays (...) Le texte (...) ne renferme rien ou presque de nouveau. »<sup>25</sup>

Le Titre II originaire comportait 21 articles, dont 13 paraissent être directement ou indirectement inspirés de la Déclaration française des droits de l'homme et du citoyen du 27 août 1789 ou de la Constitution néerlandaise (Loi fondamentale de 1815).<sup>26</sup>

° *Comment votre catalogue national des droits de l'homme a-t-il évolué dans le temps ? Est-il modifié ou complété par les nouveaux droits ? Existe-t-il une procédure constitutionnelle déterminant les conditions dans lesquelles il peut être modifié ou complété ?*

Après l'adoption de la Constitution en 1831, les premières révisions constitutionnelles ont eu pour objet les droits politiques fondamentaux<sup>27</sup> et se sont inscrites dans une dynamique de démocratisation<sup>28</sup>. Le reste du catalogue des droits fondamentaux est demeuré non modifié jusqu'à la fin du siècle dernier. Prenant conscience du fait que le catalogue national de droits fondamentaux était devenu largement inadapté et qu'il était nécessaire de procéder à une modernisation et une actualisation du Titre II de la

---

<sup>23</sup> Avec la Constitution américaine de 1787 et la norvégienne de 1814. V. Dujardin, « Les droits constitutionnels originaires », in M. Verdussen et N. Bonbled (éds), *Les droits constitutionnels en Belgique*, Bruxelles, Bruylant, 2011, p. 72.

<sup>24</sup> Sur ceci, voy. A. Alen, A.W. Heringa, D. Heirbaut, C.J. Rotteveel Mansveld (éds.), *De Grondwet van het Verenigd Koninkrijk der Nederlanden van 1815*, Boom Juridisch /Die Keure, 2016, spéc. pp. 249-254.

<sup>25</sup> E. Huyttens, *Discussions du Congrès national de Belgique, 1830-1831*, vol. 1, Bruxelles, Société typographique belge, 1844, p. 324.

<sup>26</sup> Pour plus de développements, voy. V. Dujardin, *op. cit.*, pp. 37-75.

<sup>27</sup> Révisions constitutionnelles de 1893 et 1920-1921.

<sup>28</sup> D'autres révisions relatives aux droits de vote et d'éligibilité auront encore lieu en 1981, 1985, 1988, 1991, 1993 et 1998.

Constitution belge, le Constituant a entrepris de combler, ci et là, quelques lacunes.<sup>29</sup> Le résultat, à l'heure actuelle, est un amalgame de dispositions paraissant peu ordonnées et cohérentes. Plusieurs constitutionnalistes<sup>30</sup> appellent une révision d'ensemble du Titre II de leurs vœux. Ils n'ont, jusqu'ici, pas été entendus.

Toute disposition constitutionnelle peut faire l'objet d'une révision. La modification du catalogue constitutionnel des droits fondamentaux est soumise à la même procédure que la révision de n'importe quelle autre disposition de la Constitution. La procédure est établie par l'article 195 de la Constitution. Elle comporte deux phases, s'étendant sur deux législatures distinctes. L'adoption d'un nouvel article constitutionnel ou la modification d'un article constitutionnel existant requiert une majorité qualifiée des deux tiers à la Chambre des représentants et au Sénat et la sanction du Roi.

#### I.IV Les relations entre les différents catalogues des droits de l'homme

° Pouvez-vous mentionner des exemples de la jurisprudence de votre cour liés à l'utilisation d'un des catalogues internationaux ?

En 2018, la Cour constitutionnelle a utilisé la Convention comme norme de référence dans près d'un arrêt sur deux.

Sur les cinq dernières années, la Cour a utilisé la Convention ou un de ses protocoles :

	2014	2015	2016	2017	2018
Nombre d'arrêts utilisant un article de la Convention ou d'un de ses protocoles comme norme de référence	74	73	57	53	80
Pourcentage du nombre total d'arrêts	39 %	40 %	34 %	35 %	44 %

Ce sont les garanties juridictionnelles des articles 6, 7 et, dans une moindre mesure, 13 de la Convention qui se taillent la part du lion des occurrences dans la jurisprudence de la Cour. Juste derrière arrivent l'article 8 (droit à la vie privée) et l'article 1<sup>er</sup> du Premier protocole additionnel (droit de propriété).

---

<sup>29</sup> La liberté et l'égalité en matière d'enseignement en 1988, la vie privée et familiale, la dignité humaine et la transparence administrative en 1993-1994, les droits de l'enfant en 2000 et en 2008, l'égalité des sexes en 2002, l'abolition de la peine de mort (qui n'était plus jamais exécutée depuis 1918) en 2005.

<sup>30</sup> H. Dumont et F. Tulkens, « L'an 2000 : l'occasion d'une réflexion. Le droit constitutionnel », *J.T.*, 2000, p. 5 ; M. Verdussen, *Réenchâter la Constitution*, Bruxelles, Académie royale de Belgique, 2019 ; P. Lambrecht et M. Schaus, « Dialogue entre la Constitution belge et le droit international et européen : vers une légitimité renforcée de la Constitution belge et de sa Cour, in A. Alen e.a. (éds.), *Libertés, (l)égalité, humanité, Mélanges offerts à Jean Spreutels*, Bruxelles, Bruylant, 2019, p. 239.

En ce qui concerne le PIDCP, la même recherche donne les résultats suivants :

	2014	2015	2016	2017	2018
Nombre d'arrêts utilisant un article du PIDCP comme norme de référence	11	14	11	10	13
Pourcentage du nombre total d'arrêts	6 %	8 %	6 %	7 %	7 %

Sur la même période, la DUDH n'est pas mentionnée parmi les normes de référence utilisées par la Cour constitutionnelle, ce qui s'explique par la circonstance qu'elle estime que ce texte, n'étant pas un traité, est dépourvu de valeur contraignante.<sup>31</sup>

Enfin, la CDFUE est utilisée, en tant que norme de référence, au cours des cinq dernières années :

	2014	2015	2016	2017	2018
Nombre d'arrêts utilisant un article de la CDFUE comme norme de référence	10	17	5	9	13 <sup>32</sup>
Pourcentage du nombre total d'arrêts	6 %	10 %	3 %	7 %	7 %

Les exemples sont donc très nombreux. En matière de filiation par exemple, la Cour fait toujours usage de l'article 8 de la Convention, lu en combinaison avec l'article 22 de la Constitution et elle cite et applique également la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme en cette matière.<sup>33</sup> En matière de protection de la propriété privée, la Cour utilise abondamment l'article 1<sup>er</sup> du Premier protocole additionnel à la Convention, en le combinant avec l'article 16 de la Constitution.<sup>34</sup>

Les dispositions de la Charte sont généralement utilisées concurremment avec celles de la Convention. Ainsi, par exemple, la Cour, se référant à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne juge-t-elle à propos de la protection des données personnelles, que « les articles 7 et 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ont une portée analogue à celle de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et à celle de l'article 22 de la Constitution ».<sup>35</sup>

*° Existe-t-il un procédé pour déterminer de quelle manière faut-il choisir le catalogue concret des droits de l'homme lorsqu'un droit concret est protégé par plusieurs catalogues ?*

La Cour constitutionnelle n'est pas compétente pour effectuer un contrôle direct de la compatibilité des lois et normes de valeur législative avec les conventions internationales ou avec le droit européen

<sup>31</sup> C.C., arrêt n° 119/2008.

<sup>32</sup> La différence avec le chiffre de 31 arrêts donné en I.II s'explique par le fait que si la Charte a été invoquée par les parties dans 31 affaires, elle a été utilisée par la Cour comme norme de référence dans seulement 13 arrêts.

<sup>33</sup> Parmi d'autres, voy. les arrêts n<sup>os</sup> 24/2017, 131/2017, 3/2018, 19/2019.

<sup>34</sup> Parmi d'autres, voy. les arrêts n<sup>os</sup> 59/2018, 66/2018, 101/2018, 133/2018, 168/2018. Voy. également A. Alen, « Het eigendomsrecht in de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Over de samenlezing van de relevante grondwets- en verdragsbepalingen », in D. D'Hooghe, K. Deketelaere et A.M. Draye (éds.), *Liber amicorum M. Boes*, Bruges, Die Keure, 2011, pp. 263-287.

<sup>35</sup> C.C., arrêt n°153/2018.



garantissant les droits de l'homme. Sa compétence est, formellement, strictement limitée au contrôle du respect, par les différents législateurs belges, du catalogue national de droits garantis par la Constitution. La Cour a néanmoins développé deux techniques jurisprudentielles qui lui permettent d'effectuer un contrôle de compatibilité des normes qui lui sont soumises par rapport aux conventions internationales et européennes :

- a) Pour des raisons historiques, la Cour a d'abord reçu compétence pour contrôler le respect du principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination. Dès ses premiers arrêts relevant de ce contentieux, elle a établi que les articles 10 et 11 de la Constitution, qui garantissent ce principe, ont une portée générale et sont applicables à l'égard de tous les droits et de toutes les libertés, en ce compris ceux qui résultent des conventions internationales liant la Belgique.<sup>36</sup> La Cour contrôle ainsi le respect par la législation interne de l'ensemble des droits de l'homme garantis par les catalogues internationaux et supranationaux, en combinaison avec le principe constitutionnel de l'égalité et de la non-discrimination. S'il est en principe requis, pour que ce contrôle puisse avoir lieu, que les plaignants démontrent qu'ils sont discriminés en comparant leur situation avec celle de tiers, la Cour se montre particulièrement souple à l'égard de cette exigence. Il est en effet de jurisprudence constante que « lorsqu'une violation du principe d'égalité et de non-discrimination est alléguée en combinaison avec un autre droit fondamental, il suffit de préciser en quoi ce droit fondamental est violé. La catégorie de personnes pour lesquelles ce droit fondamental serait violé doit être comparée à la catégorie de personnes envers lesquelles ce droit fondamental est garanti »<sup>37</sup>. Cette technique connue sous le terme de « combinatoire » permet à la Cour de compenser les lacunes du catalogue national des droits de l'homme, vieilli et inadapté à bien des égards.
- b) Une deuxième technique, dite de « l'ensemble indissociable », est apparue en 2004<sup>38</sup> et est depuis lors couramment mise en œuvre par la Cour constitutionnelle lorsqu'elle constate qu'un même droit est garanti, en des termes analogues, par le texte constitutionnel et par une disposition de droit international ou supranational des droits de l'homme : « Lorsqu'une disposition conventionnelle liant la Belgique a une portée analogue à celle d'une des dispositions constitutionnelles dont le contrôle relève de la compétence de la Cour et dont la violation est alléguée, les garanties consacrées par cette disposition conventionnelle constituent un ensemble indissociable avec les garanties inscrites dans les dispositions constitutionnelles concernées ».<sup>39</sup> Dans ce cas, la Cour estime qu'elle doit « prendre en compte » la disposition conventionnelle. Cette technique permet à la Cour d'éviter d'avoir à choisir parmi des dispositions ayant des objets semblables établies dans des ordres juridiques distincts et, au contraire, de cumuler les garanties

---

<sup>36</sup> C.C., arrêt n° 18/90. Pour des applications récentes de cette jurisprudence constante, voy. C.C., arrêts n°s 49/2018, 126/2018, 136/2018.

<sup>37</sup> Voy. e.a., C.C., arrêt n° 80/2018.

<sup>38</sup> C.C., arrêt n° 136/2004.

<sup>39</sup> Voy. e.a., C.C., arrêt n° 91/2018.

établies par les différents textes applicables en vue, dans la plupart de cas, d'arriver à une maximisation de la protection juridique globale.

La mise en œuvre de ces deux techniques a pour avantage, lorsque la Cour applique soit la Convention, soit la CDFUE, de lui permettre d'intégrer également dans son raisonnement la jurisprudence pertinente de la Cour européenne des droits de l'homme et de la Cour de justice de l'Union européenne. De cette manière, la Cour peut procurer au droit concerné une interprétation en phase avec son évolution et éviter, autant que faire se peut, un conflit entre la jurisprudence constitutionnelle et la jurisprudence supranationale. Cette façon de travailler permet également de donner la priorité à la protection la plus étendue, conformément à l'article 53 de la Convention et à l'article 53 de la CDFUE.

Il résulte de cette jurisprudence de la Cour constitutionnelle que celle-ci ne choisit pas quel catalogue elle applique lorsqu'un droit fondamental est protégé par des textes appartenant à des catalogues différents, puisqu'elle combine toujours les différents textes pour les appliquer concurremment.

*° Votre cour a-t-elle examiné la relation/la hiérarchie/la concurrence des différents catalogues des droits de l'homme en ce qui concerne le niveau de protection qu'ils assurent ?*

Ainsi que le soulignaient récemment le Président Alen et Willem Verrijdt, « du point de vue purement logique, la discussion entre ceux qui estiment que les traités (ou le droit européen dérivé) ont la primauté sur la Constitution et ceux qui inversent la hiérarchie, n'a pas de solution et contient les germes de guerres judiciaires et d'insécurité juridique ». <sup>40</sup> La Cour constitutionnelle l'a bien compris et cherche à éviter au maximum d'établir une hiérarchie entre les différents catalogues des droits de l'homme, en utilisant les techniques combinatoire et de l'ensemble indissociable décrites ci-dessus. Elle inscrit ainsi sa jurisprudence dans le mouvement contemporain du « pluralisme constitutionnel » ou du « constitutionnalisme multi-niveaux », qui envisage les textes nationaux et supranationaux comme des parties d'un cadre constitutionnel composite. <sup>41</sup>

Toutefois, il arrive de temps en temps que la Cour doive constater, à l'occasion de l'examen d'une situation concrète, que les catalogues national et internationaux, tels qu'ils sont interprétés, respectivement, par la Cour constitutionnelle et par les juridictions européennes, consacrent et protègent certains droits à des degrés différents. Confrontée à une hypothèse de ce type en matière de droit à la protection de la vie privée, la Cour a récemment jugé : « Selon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, il incombe au premier chef aux États, conformément au principe de subsidiarité, de garantir le respect des droits et libertés définis dans la Convention, les autorités nationales, en particulier les juges nationaux, étant en principe mieux placées pour évaluer la proportionnalité d'une limitation aux droits et libertés au regard des faits et des réalités qui caractérisent la société concernée. Il en découle que l'appréciation d'une limitation à un droit fondamental par le juge national peut conduire

---

<sup>40</sup> A. Alen et W. Verrijdt, « La relation... », *op. cit.*, p. 38.

<sup>41</sup> *Ibid.*, pp. 39 et suiv.

à ce que le niveau de protection imposé au regard de la situation nationale soit supérieur à celui que la Cour européenne des droits de l'homme prévoit ». <sup>42</sup>

## II. PARTIE CONSACRÉE SPÉCIFIQUEMENT À CERTAINS DROITS FONDAMENTAUX

### II.1 Droit à la vie

° *Quel est le texte original concernant la protection de ce droit dans votre catalogue national ?*

Le droit à la vie n'est pas garanti comme tel dans la Constitution belge.

La Cour constitutionnelle a cependant admis que si les dispositions constitutionnelles belges ne garantissent pas, comme tel, le droit à la vie, l'exercice des droits fondamentaux garantis explicitement présuppose le respect du droit à la vie, de telle sorte que ces dispositions peuvent être combinées avec les dispositions conventionnelles internationales et européennes, qui protègent explicitement ce droit. <sup>43</sup> La Cour a ainsi lu les articles 22bis (relatif aux droits de l'enfant) et 23 (relatif aux droits économiques et sociaux) de la Constitution en combinaison avec l'article 2 de la Convention européenne des droits de l'homme. <sup>44</sup>

° *Ce droit peut-il être restreint ? Dans l'affirmative, comment et dans quelles conditions ?*

L'obligation positive de garantir le droit à la vie de chaque individu incombe aux pouvoirs publics, vis-à-vis d'eux-mêmes, des tiers et de l'individu lui-même. Cette obligation positive n'est cependant pas absolue.

L'obligation qui pèse sur les pouvoirs publics de prendre les mesures nécessaires afin de protéger la vie des personnes, même contre elles-mêmes, peut se heurter à d'autres droits fondamentaux. Ainsi, ce devoir de protection doit être mis en balance avec le droit à l'autonomie personnelle de chaque individu, notamment le choix libre et éclairé de mettre fin à sa vie. La Cour constitutionnelle vérifie si le législateur instaure un juste équilibre entre les droits et obligations en cause et tient compte de la présence ou non de garanties efficaces pour prévenir les abus. <sup>45</sup>

° *Votre cour a-t-elle déjà examiné ce droit / son interprétation / son intégration de manière plus détaillée ? Dans l'affirmative, veuillez mentionner les détails pratiques et spécifier quels catalogues des droits de l'homme ont été utilisés.*

La Cour constitutionnelle a déjà eu l'occasion de vérifier le respect du droit à la vie (article 2 de la Convention européenne des droits de l'homme) par les différents législateurs belges, notamment dans le cadre d'affaires relatives au secret des sources des journalistes <sup>46</sup>, à l'avortement <sup>47</sup> et à l'euthanasie <sup>48</sup>. La Cour constitutionnelle déduit de cette disposition conventionnelle que le droit à la vie n'implique aucune

---

<sup>42</sup> C.C., arrêt n° 41/2019, B.11.

<sup>43</sup> C.C., arrêt n° 91/2006, B.34.

<sup>44</sup> C.C., arrêt n° 153/2015.

<sup>45</sup> C.C., arrêts n° 4/2004, B.3.3 ; n° 153/2015, B.15.

<sup>46</sup> C.C., arrêt n° 91/2006.

<sup>47</sup> C.C., arrêt n° 31/91.

<sup>48</sup> C.C., arrêts n° 4/2004 ; n° 153/2015.

obligation de vivre, quelles que soient les circonstances auxquelles les individus sont confrontés.<sup>49</sup> La Cour constitutionnelle déduit de la jurisprudence abondante de la Cour européenne des droits de l'homme que le droit à la vie impose toutefois au législateur de prendre les mesures nécessaires pour protéger les personnes vulnérables, même contre des agissements par lesquels elles menacent leur propre vie.<sup>50</sup>

Dans son arrêt n° 153/2015, la Cour constitutionnelle a été confrontée à une réglementation en matière d'euthanasie de mineurs dans des situations sans espoir sur le plan médical (*in casu*, une dépénalisation). La Cour a considéré que la législation en la matière n'était constitutionnelle qu'à certaines conditions. Lors de son examen par la Cour, il est apparu que le cadre de cette réglementation n'offrait une protection suffisamment élevée et ne renfermait des garanties qu'à condition de remplir certaines exigences strictes. Ainsi, le médecin traitant ne peut pratiquer une euthanasie sur un enfant mineur sans que la capacité de discernement du mineur concerné ait été attestée par écrit par un pédopsychiatre ou psychologue indépendant, dont l'avis est également contraignant pour le médecin traitant.<sup>51</sup>

Dans une autre affaire, la Cour a jugé que la levée forcée du secret des sources de journalistes par un juge pour prévenir les atteintes à l'intégrité physique - y compris dans l'hypothèse où une atteinte a déjà été commise, mais que l'on sait que d'autres pourraient suivre - est précisément un outil que se donne l'autorité publique pour remplir son obligation de garantir le droit à la vie.<sup>52</sup>

*° Y a-t-il une différence entre la jurisprudence de votre cour et celle des juridictions internationales en ce qui concerne la protection de ce droit ?*

Étant donné que la Constitution belge n'énonce aucune disposition explicite sur le droit à la vie, la Cour constitutionnelle évite des contradictions ou conflits en faisant toujours référence en la matière à la disposition conventionnelle européenne et en intégrant dans ses propres arrêts la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

## II. II Liberté d'expression

*° Quel est le texte original concernant la protection de ce droit dans votre catalogue national ?*

L'article 19 de la Constitution dispose : « La [...] liberté de manifester ses opinions en toute matière, [est] garantie, sauf la répression des délits commis à l'occasion de l'usage de [cette liberté] ». Pour des raisons historiques, la Constitution belge énonce des dispositions spécifiques relatives à la liberté de la presse. Ainsi, l'article 25 de la Constitution dispose : « La presse est libre; la censure ne pourra jamais être établie; il ne peut être exigé de cautionnement des écrivains, éditeurs ou imprimeurs. Lorsque l'auteur est connu et domicilié en Belgique, l'éditeur, l'imprimeur ou le distributeur ne peut être poursuivi ». Par ailleurs, la Constitution belge énonce également des garanties procédurales relatives à la liberté de la presse. Ainsi, l'article 148 de la Constitution dispose : « Les audiences des tribunaux sont publiques, à moins que cette publicité ne soit dangereuse pour l'ordre ou les mœurs; et, dans ce cas, le tribunal le déclare par un

---

<sup>49</sup> C.C., arrêt n° 153/2015, B.17.1.

<sup>50</sup> C.C., arrêt n° 153/2015, B.17.2.

<sup>51</sup> C.C., arrêt n° 153/2015, B.24.8.2.

<sup>52</sup> C.C., arrêt n° 91/2006, B.38.

jugement. En matière de délits politiques et de presse, le huis clos ne peut être prononcé qu'à l'unanimité. ». L'article 150 de la Constitution dispose : « Le jury est établi en toutes matières criminelles et pour les délits politiques et de presse, à l'exception des délits de presse inspirés par le racisme ou la xénophobie ».

*° Ce droit peut-il être restreint ? Dans l'affirmative, comment et dans quelles conditions ?*

La liberté d'expression et la liberté de la presse peuvent faire l'objet de restrictions. Ces restrictions sont soumises à des conditions tant de forme que de contenu.

Les articles 19 et 25 de la Constitution belge interdisent que la liberté d'expression et la liberté de la presse soient soumises à des restrictions préventives, mais non que les infractions qui sont commises à l'occasion de la mise en œuvre de ces libertés soient sanctionnées.<sup>53</sup> La Cour constitutionnelle n'a pas qualifié de mesure préventive la suppression d'une dotation d'un parti politique dans certaines circonstances.<sup>54</sup>

Compte tenu du principe de légalité en matière pénale garanti par la Constitution (les articles 12 et 14 de la Constitution belge), ces restrictions répressives doivent toujours avoir un fondement légal. Une ingérence doit donc être suffisamment claire et précise, nécessaire dans une société démocratique, répondre à un besoin social impérieux et être proportionnée aux buts légitimes poursuivis.<sup>55</sup> La jurisprudence de la Cour constitutionnelle montre que pour les ingérences, la Cour exige des raisons impérieuses et convaincantes.<sup>56</sup>

*° Votre cour a-t-elle déjà examiné ce droit / son interprétation / son intégration de manière plus détaillée ? Dans l'affirmative, veuillez mentionner les détails pratiques et spécifier quels catalogues des droits de l'homme ont été utilisés.*

La Cour constitutionnelle a déjà eu plusieurs fois l'occasion de vérifier si les législateurs belges respectent la liberté d'expression. Cette liberté d'expression comprend également la liberté académique<sup>57</sup> et le droit au secret des sources des journalistes<sup>58</sup>, de sorte que ceux-ci ne peuvent être soumis à des restrictions qu'aux mêmes conditions.<sup>59</sup>

Dans le droit fil de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, la Cour constitutionnelle a considéré la liberté d'expression garantie par la Constitution comme l'un des fondements essentiels d'une société démocratique, qui vaut non seulement pour les « informations » ou « idées » accueillies avec faveur ou considérées comme inoffensives ou indifférentes, mais aussi pour celles qui « choquent,

---

<sup>53</sup> Voy. C.C., arrêt n° 157/2004.

<sup>54</sup> C.C., arrêt n° 195/2009.

<sup>55</sup> C.C., arrêts n° 145/2012, B.36 ; n° 9/2015, B.24 ; n° 72/2016, B.18.2.

<sup>56</sup> C.C., arrêts n° 195/2009, B.27.1 ; n° 72/2016, B.17.3.

<sup>57</sup> C.C., arrêts n° 167/2005 ; n° 155/2011.

<sup>58</sup> C.C., arrêt n° 91/2006.

<sup>59</sup> C.C., arrêt n° 91/2006, B.20.2.

inquiètent ou heurtent » l'État ou une fraction de la population.<sup>60</sup> Ainsi, la Cour exerce une surveillance stricte des restrictions ou ingérences dans le droit à la liberté d'expression.<sup>61</sup>

La Cour constitutionnelle belge n'a pas émis d'objections à l'encontre de dispositions légales tendant à sanctionner certaines opinions sexistes<sup>62</sup>, terroristes<sup>63</sup>, racistes et discriminatoires<sup>64</sup>. La Cour constitutionnelle n'a pas sanctionné la levée du secret des sources des journalistes dans certaines circonstances pour protéger la vie ou l'intégrité physique d'autrui (cf. supra). Elle n'a pas non plus considéré les restrictions en matière de publicité et d'informations professionnelles pour certains actes esthétiques comme une ingérence inconstitutionnelle.<sup>65</sup> Elle a également jugé que l'interdiction du voile intégral dans l'espace public, considérée comme constituant une prescription vestimentaire, était justifiée.<sup>66</sup> En revanche, la Cour constitutionnelle a jugé inconstitutionnelle l'interdiction absolue et permanente de la publicité audiovisuelle pour des partis politiques et des organisations représentatives des employeurs et des travailleurs.<sup>67</sup> Tenant compte de l'interdiction de mesures préventives ancrée dans la Constitution belge, la Cour a jugé qu'une intervention judiciaire visant une émission ou une publication n'est envisageable que lorsqu'une diffusion de l'opinion a déjà eu lieu.<sup>68</sup>

Dans cette matière, la Cour constitutionnelle se sert abondamment de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme.<sup>69</sup> De même, il lui arrive encore souvent de se référer à l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques<sup>70</sup> et, occasionnellement, à l'article 11 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne<sup>71</sup> et à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale<sup>72</sup>.

*° Y a-t-il une différence entre la jurisprudence de votre cour et celle des juridictions internationales en ce qui concerne la protection de ce droit ?*

Il ressort d'une jurisprudence constante que l'article 19 de la Constitution belge en ce qui concerne la liberté d'expression et l'article 25 de la Constitution belge en ce qui concerne la liberté de la presse, d'une part, et l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, l'article 11.1 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne en ce qui concerne la liberté de la presse, d'autre part, ont une portée analogue et que les garanties reconnues par ces dispositions forment un tout indissociable, de sorte que lorsqu'elle exerce un contrôle au regard de ces dispositions constitutionnelles, la Cour constitutionnelle tient compte de ces

---

<sup>60</sup> C.C., arrêt n° 72/2016, B.17.2.

<sup>61</sup> C.C., arrêts n° 9/2015, B.24 ; n° 31/2018, B.6.

<sup>62</sup> C.C., arrêt n° 72/2016.

<sup>63</sup> C.C., arrêts n° 9/2015 ; n° 31/2018.

<sup>64</sup> C.C., arrêts n° 17/2009 ; n° 40/2009.

<sup>65</sup> C.C., arrêt n° 1/2016.

<sup>66</sup> C.C., arrêt n° 145/2012.

<sup>67</sup> C.C., arrêt n° 161/2010.

<sup>68</sup> C.C., arrêt n° 157/2004.

<sup>69</sup> C.C., arrêts n° 91/2006, n° 9/2009, n° 40/2009, n° 9/2015, n° 72/2016, n° 31/2018, n° 126/2018.

<sup>70</sup> C.C., arrêts n° 91/2006, n° 9/2009, n° 9/2015, n° 72/2016, n° 31/2018, n° 126/2018.

<sup>71</sup> C.C., arrêts n° 9/2015, n° 31/2018.

<sup>72</sup> C.C., arrêt n° 40/2009.

dispositions internationales et européennes.<sup>73</sup> Cette posture permet à la Cour de tenir compte de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme par rapport à ce droit fondamental, et donc de l'intégrer de manière explicite dans ses arrêts. Les exemples de l'application de cette technique sont innombrables.<sup>74</sup> Elle permet également d'éviter que la jurisprudence de la Cour constitutionnelle belge s'écarte considérablement de celle des juridictions européennes. Il convient toutefois de souligner que la Constitution belge offre une protection juridique plus étendue dans la mesure où elle s'oppose à des mesures préventives, ce qui se traduit également dans la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, et dans la mesure où une restriction doit généralement avoir un fondement légal formel. Bien que les dispositions conventionnelles internationales ne s'opposent pas à des mesures préventives, il s'avère que la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme est très stricte par rapport à de telles restrictions, de sorte qu'il n'y a globalement pas de grandes différences.

### II.III Droit au respect de la vie privée et familiale

*° Quel est le texte original concernant la protection de ce droit dans votre catalogue national ?*

Plusieurs dispositions de la Constitution belge garantissent le droit au respect de la vie privée et familiale.<sup>75</sup> L'article 22, alinéa 1er, de la Constitution belge prévoit de façon générale : « Chacun a droit au respect de sa vie privée et familiale, sauf dans les cas et conditions fixés par la loi ». En ce qui concerne le domicile, l'article 15 de la Constitution dispose plus spécifiquement : « Le domicile est inviolable; aucune visite domiciliaire ne peut avoir lieu que dans les cas prévus par la loi et dans la forme qu'elle prescrit ». En ce qui concerne la communication, l'article 29 de la Constitution dispose : « Le secret des lettres est inviolable. La loi détermine quels sont les agents responsables de la violation du secret des lettres confiées à la poste ».

Vis-à-vis des enfants, la Constitution énonce une disposition plus spécifique. Ainsi, l'article 22*bis* de la Constitution dispose : « Chaque enfant a droit au respect de son intégrité morale, physique, psychique et sexuelle. Chaque enfant a le droit de s'exprimer sur toute question qui le concerne; son opinion est prise en considération, eu égard à son âge et à son discernement. Chaque enfant a le droit de bénéficier des mesures et services qui concourent à son développement. Dans toute décision qui le concerne, l'intérêt de l'enfant est pris en considération de manière primordiale [ ] ».

*° Ce droit peut-il être restreint ? Dans l'affirmative, comment et dans quelles conditions ?*

Les différentes dispositions constitutionnelles qui garantissent le droit au respect de la vie privée et familiale, le domicile et la correspondance n'excluent pas une ingérence des autorités dans le droit au respect de la vie privée, mais exigent qu'elle soit autorisée par une disposition législative suffisamment

---

<sup>73</sup> C.C., arrêts n° 9/2015, B.23.1 ; n° 72/2016, B.17.1 ; n° 31/2018, B.5.6.

<sup>74</sup> Voy. C.C., arrêts n° 195/2009, n° 9/2015, B.25.4 ; n° 1/2016, B.29.

<sup>75</sup> C.C., arrêt n° 202/2004, B.12.2.

précise, qu'elle corresponde à un besoin social impérieux dans une société démocratique et qu'elle soit proportionnée à l'objectif légitime poursuivi par celle-ci.<sup>76</sup>

*° Votre cour a-t-elle déjà examiné ce droit / son interprétation / son intégration de manière plus détaillée ? Dans l'affirmative, veuillez mentionner les détails pratiques et spécifier quels catalogues des droits de l'homme ont été utilisés.*

Les droits fondamentaux en cause ont une portée très large et concernent notamment la filiation<sup>77</sup>, l'enregistrement du sexe, du nom et du prénom par les services publics<sup>78</sup>, l'accès par des services publics à des locaux habités<sup>79</sup> et à des locaux professionnels<sup>80</sup>, le stockage, l'accès et l'échange d'informations ou de données par ou pour le compte de services fiscaux<sup>81</sup>, sociaux<sup>82</sup> ou de police<sup>83</sup>, l'obligation de conservation des données dans le chef des opérateurs de télécommunications<sup>84</sup>, les méthodes de recherche des services de police et de sécurité<sup>85</sup>, la protection du patrimoine immobilier<sup>86</sup>, l'aide à la jeunesse<sup>87</sup>.

La Cour constitutionnelle a déjà eu à plusieurs reprises l'occasion de contrôler le respect des droits garantis par le Constituant. De plus, dans le cadre de son contrôle de la proportionnalité d'une ingérence dans ces droits, la Cour vérifie habituellement la présence de garanties suffisantes, notamment pour lutter contre les abus.<sup>88</sup> De surcroît, la Cour a envisagé que ces dispositions constitutionnelles engendrent également l'obligation positive, pour l'autorité publique, de prendre des mesures qui assurent le respect effectif de la vie privée et familiale, même dans la sphère des relations entre les individus.<sup>89</sup>

En ce qui concerne les recherches dans les systèmes informatiques, l'écoute et l'enregistrement de communications, l'observation et le contrôle visuel direct, la Cour a jugé que ces ingérences extrêmes dans le droit à la protection de la vie privée et du domicile sont comparables à celles commises dans le cadre d'une perquisition<sup>90</sup>, de sorte qu'en dehors de cas spécifiques, elles requièrent l'intervention préalable d'un juge (d'instruction).<sup>91</sup> Par rapport à la technique de la surveillance secrète, la Cour

---

<sup>76</sup> C.C., arrêts n° 202/2004, B.12.2 ; n° 116/2017, B.3.2.

<sup>77</sup> C.C., arrêt n) 24/2017.

<sup>78</sup> C.C., arrêt n° 99/2019, B.5.6.

<sup>79</sup> C.C., arrêt n° 105/2012.

<sup>80</sup> C.C., arrêt n° 116/2017.

<sup>81</sup> C.C., arrêts n° 6/2013, n° 66/2013, n° 107/2015, n° 32/2017.

<sup>82</sup> C.C., arrêt n° 104/2018.

<sup>83</sup> C.C., arrêt n° 108/2016.

<sup>84</sup> C.C., arrêt n° 84/2015.

<sup>85</sup> C.C., arrêts n° 101/2009, n° 10/2011, n° 145/2011, n° 41/2019.

<sup>86</sup> C.C., arrêt n° 132/2015.

<sup>87</sup> C.C., arrêts, n° 118/2019, arrêt n° 119/2019.

<sup>88</sup> C.C., arrêts n° 108/2016, n° 108/2017, n° 116/2017, n° 148/2017.

<sup>89</sup> C.C., arrêts n° 80/2014, B.32.2 ; n° 40/2015, B.30.4 ; n° 168/2015, B.6 ; n° 178/2015, B.18 ; n° 104/2018, B.22.1 ; n° 119/2019, B.6.2.

<sup>90</sup> C.C., arrêt n° 202/2004.

<sup>91</sup> C.C., arrêts n° 202/2004, n° 105/2007, n° 154/2007, n° 174/2018.



constitutionnelle a par ailleurs jugé que dès que cette mesure de surveillance secrète est levée, une notification active à l'intéressé est requise afin de pouvoir lui garantir un recours effectif.<sup>92</sup>

Dans le cadre d'affaires relatives à l'établissement de la filiation, la Cour a jugé que dans une procédure judiciaire de constat de la filiation, le droit de chacun à l'établissement de sa filiation doit l'emporter, en principe, sur l'intérêt de la paix des familles et de la sécurité juridique des liens familiaux, de sorte que dans le chef des intéressés, le législateur ne peut pas imposer des délais brefs ou impossibles à respecter.<sup>93</sup>

Dans cette matière, la Cour constitutionnelle cite abondamment l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et la jurisprudence strasbourgeoise.<sup>94</sup> Il lui arrive en outre souvent de faire également référence à l'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques<sup>95</sup>, et occasionnellement aux articles 7 et 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne<sup>96</sup>.

*° Y a-t-il une différence entre la jurisprudence de votre cour et celle des juridictions internationales en ce qui concerne la protection de ce droit ?*

Selon sa jurisprudence constante, la Cour constitutionnelle belge considère que l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et les articles 7 et 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ont une portée analogue à celle des articles 15 et 22 de la Constitution belge<sup>97</sup>, si bien que les garanties qu'ils offrent constituent un tout indissociable, de sorte que la Cour constitutionnelle tient compte de ces dispositions conventionnelles.<sup>98</sup> Par rapport à ce droit fondamental, cette posture permet à la Cour de tenir compte de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et donc de l'intégrer explicitement dans ses arrêts, d'autant plus que lorsqu'il a inséré l'article 22 dans la Constitution, le Constituant a souligné que sa portée et son interprétation étaient identiques à celles de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme<sup>99</sup>. Il y a de nombreux exemples

---

<sup>92</sup> C.C., arrêt n° 41/2019, B.15.

<sup>93</sup> C.C., arrêt n° 18/2016.

<sup>94</sup> C.C., arrêts n° 106/2011, n° 96/2018, n° 153/2018, n° 44/2019.

<sup>95</sup> C.C., arrêts n° 162/2004, n° 106/2011, n° 44/2019.

<sup>96</sup> C.C., arrêts n° 96/2018, n° 153/2018.

<sup>97</sup> C.C., arrêts n° 29/2018, B.15.1 ; n° 153/2018, B.8.5.

<sup>98</sup> C.C., arrêt n° 4/2019, B.8.3.

<sup>99</sup> Doc. parl., *Chambre*, 1992-1993, n° 997/5, p. 2.

qui illustrent cette technique.<sup>100</sup> Elle permet également à la Cour constitutionnelle d'éviter que sa jurisprudence s'écarte de celle des juridictions européennes.

#### II.IV Liberté de pensée, de croyances et de religion

° *Quel est le texte original concernant la protection de ce droit dans votre catalogue national ?*

Pour le Constituant belge, la liberté d'opinion ou de pensée est d'une évidence telle qu'il ne l'a pas inscrite explicitement dans la Constitution; elle a un caractère absolu. Quant à la liberté de religion, le Constituant en a intégré les différents aspects dans plusieurs dispositions.

En ce qui concerne la liberté individuelle d'avoir une religion ou une conviction (aspect interne) et de la manifester (aspect externe), en privé ou de manière collective, en public et avec d'autres personnes, l'article 19 de la Constitution dispose : « La liberté des cultes, celle de leur exercice public, [...], sont garanties, sauf la répression des délits commis à l'occasion de l'usage de ces libertés ». La liberté des cultes prévue par la Constitution implique également la liberté d'organisation interne de ceux-ci. L'article 21 de la Constitution dispose : « L'État n'a le droit d'intervenir ni dans la nomination ni dans l'installation des ministres d'un culte quelconque, ni de défendre à ceux-ci de correspondre avec leurs supérieurs, et de publier leurs actes, sauf, en ce dernier cas, la responsabilité ordinaire en matière de presse et de publication ».

En ce qui concerne le financement des traitements et pensions des ministres des cultes reconnus, l'article 181 de la Constitution dispose : « § 1er. Les traitements et pensions des ministres des cultes sont à la charge de l'État; les sommes nécessaires pour y faire face sont annuellement portées au budget. § 2. Les traitements et pensions des délégués des organisations reconnues par la loi qui offrent une assistance morale selon une conception philosophique non confessionnelle sont à la charge de l'État; les sommes nécessaires pour y faire face sont annuellement portées au budget ».

° *Ce droit peut-il être restreint ? Dans l'affirmative, comment et dans quelles conditions ?*

La liberté de religion garantie par la Constitution n'est pas absolue. Une ingérence peut se justifier pour autant que la mesure fasse l'objet d'une réglementation suffisamment accessible et précise, qu'elle poursuive un objectif légitime<sup>101</sup> et qu'elle soit nécessaire dans une société démocratique, ce qui implique

---

<sup>100</sup> C.C., arrêts n° 5/2017, B9-B.12 ; n° 96/2018, B.17 ; n° 153/2018, B.9.1 ; n° 119/2019, B.6.2-B.6.5.

<sup>101</sup> Voy. p. ex. : C.C., arrêt n° 90/2010 (protection de l'environnement) ; C.C., arrêt n° 145/2012 (la sécurité publique, l'égalité entre l'homme et la femme et une certaine conception du « vivre ensemble » dans la société).

que l'ingérence doit répondre à « un besoin social impérieux » et qu'il doit exister un lien raisonnable de proportionnalité entre le but légitime poursuivi, d'une part, et la limitation de ces libertés, d'autre part.<sup>102</sup>

° *Votre cour a-t-elle déjà examiné ce droit / son interprétation / son intégration de manière plus détaillée ? Dans l'affirmative, veuillez mentionner les détails pratiques et spécifier quels catalogues des droits de l'homme ont été utilisés.*

La Cour constitutionnelle a déjà eu à plusieurs reprises l'occasion de vérifier si les normes des différents législateurs belges respectent la liberté de religion dans un ou plusieurs de ses aspects. Lorsqu'elle interprète cette liberté, la Cour tient d'ailleurs compte des changements sociétaux et des évolutions de la société.<sup>103</sup>

La Cour constitutionnelle n'émet aucune objection à l'interdiction du port dans l'espace public d'un vêtement dissimulant le visage.<sup>104</sup><sup>105</sup> La Cour n'a pas non plus jugé contraires à la liberté de religion des mesures portant sur l'organisation d'une communauté religieuse en tant qu'interlocuteur, telles que l'élection d'un organe représentatif<sup>106</sup>, et l'approbation de leurs dépenses par une administration locale<sup>107</sup>. La Cour a également accepté une surveillance préventive, par une autorité publique, des activités d'organisations sectaires nuisibles.<sup>108</sup> La Cour a toutefois annulé une norme qui instaurait des conditions d'âge pour être membre d'un organe de gestion d'un conseil d'église.<sup>109</sup> Dans la jurisprudence, la liberté de religion garantie par la Constitution est souvent reliée à la liberté d'enseignement garantie par la Constitution belge, et plus spécialement en ce qui concerne le libre choix du projet d'enseignement pédagogique ou de l'enseignement de la religion.<sup>110</sup>

Dans cette matière, la Cour constitutionnelle utilise abondamment l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme.<sup>111</sup> De même, il lui arrive régulièrement de se référer à l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques<sup>112</sup>, et occasionnellement à l'article 10 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne<sup>113</sup>. Ainsi, dans une affaire pendante relative à l'interdiction légale de l'abattage sans étourdissement, la Cour a posé le 4 avril 2019 des questions préjudicielles à la Cour de justice de l'Union européenne en raison de l'existence d'un doute sur l'interprétation et la validité du règlement européen de 2009 sur la protection des animaux au moment

---

<sup>102</sup> C.C., arrêts n° 152/2005, B.5 ; n° 93/2010, B.8 ; n° 145/2012, B.18-B.19 ; n° 135/2015, B.18 ; n° 45/2017, B.7.1.

<sup>103</sup> C.C., arrêt n° 45/2017, B.7.2.

<sup>104</sup> C.C., arrêt n° 145/2012.

<sup>105</sup> La Cour européenne des droits de l'homme s'est basée sur l'arrêt de la Cour constitutionnelle belge n° 145/2012 relatif à l'interdiction de la burqa pour conclure à une non-violation dans l'affaire *S.A.S. c. France*, et pour admettre ensuite, dans une affaire ultérieure, l'interdiction belge en se fondant sur l'arrêt *S.A.S. c. France*.

<sup>106</sup> C.C., arrêt n° 148/2005.

<sup>107</sup> C.C., arrêt n° 93/2010.

<sup>108</sup> C.C., arrêt n° 31/2000.

<sup>109</sup> C.C., arrêt n° 152/2005.

<sup>110</sup> Voy. C.C., arrêts n° 90/99, n° 121/2009, n° 80/2014, n° 34/2015.

<sup>111</sup> C.C., arrêts n° 152/2005, n° 93/2010, n° 145/2012, n° 135/2015, n° 45/2017.

<sup>112</sup> C.C., arrêts n° 93/2010, n° 145/2012, n° 50/2018.

<sup>113</sup> C.C., arrêts n° 145/2012, n° 53/2019.

de leur mise à mort, notamment au regard de la liberté de religion garantie par l'article 10 de la Charte précitée.<sup>114</sup>

° *Y a-t-il une différence entre la jurisprudence de votre cour et celle des juridictions internationales en ce qui concerne la protection de ce droit ?*

Il est de jurisprudence constante qu'en ce qui concerne la liberté de religion, les articles 19, 20 et 21 de la Constitution belge, d'une part, et l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme, l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, l'article 10 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, d'autre part, ont une portée analogue et que les garanties reconnues dans ces dispositions forment un tout indissociable, de sorte que lorsqu'elle exerce son contrôle au regard de ces dispositions constitutionnelles, la Cour constitutionnelle tient compte de ces dispositions conventionnelles.<sup>115</sup> Cette posture permet à la Cour de tenir compte de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme par rapport à ce droit fondamental, et donc de l'intégrer de manière explicite dans ses arrêts. Les exemples de l'application de cette technique sont innombrables.<sup>116</sup> Elle permet également d'éviter que la jurisprudence de la Cour constitutionnelle belge s'écarte de celle des juridictions européennes.

#### II.V Le principe d'égalité et de non-discrimination

° *Quel est le texte original concernant la protection de ce droit dans votre catalogue national ?*

Le principe d'égalité et de non-discrimination est garanti dans la Constitution belge par plusieurs dispositions.

L'article 10 de la Constitution dispose : « Il n'y a dans l'État aucune distinction d'ordres. Les Belges sont égaux devant la loi; seuls ils sont admissibles aux emplois civils et militaires, sauf les exceptions qui peuvent être établies par une loi pour des cas particuliers. L'égalité des femmes et des hommes est garantie ». L'article 11 de la Constitution dispose : « La jouissance des droits et libertés reconnus aux Belges doit être assurée sans discrimination. À cette fin, la loi et le décret garantissent notamment les droits et libertés des minorités idéologiques et philosophiques ». La Constitution belge contient en outre des applications particulières du principe d'égalité en ce qui concerne le sexe (article 11bis), l'enseignement (article 24, § 4), les matières fiscales (article 172, alinéa 1er) et à l'égard des étrangers (article 191).

° *Ce droit peut-il être restreint ? Dans l'affirmative, comment et dans quelles conditions ?*

Eu égard aux évolutions de la société, il s'est avéré nécessaire d'adopter des réglementations différenciées, ce qui a mené à des conditions pour accepter un traitement différencié de situations comparables ou un traitement identique de situations non comparables. La Cour déclare donc dans une jurisprudence constante que : « Le principe d'égalité et de non-discrimination n'exclut pas qu'une

---

<sup>114</sup> C.C., arrêt n° 53/2019.

<sup>115</sup> C.C., arrêt n° 50/2018, B.50.

<sup>116</sup> C.C., arrêts n° 152/2005, n° 93/2010, n° 145/2012, n° 135/2015, n° 45/2017, n° 53/2019.

différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée. Ce principe s'oppose, par ailleurs, à ce que soient traitées de manière identique, sans qu'apparaisse une justification raisonnable, des catégories de personnes se trouvant dans des situations qui, au regard de la mesure critiquée, sont essentiellement différentes. L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité et de non-discrimination est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé »<sup>117</sup>.

*° Votre cour a-t-elle déjà examiné ce droit / son interprétation / son intégration de manière plus détaillée ? Dans l'affirmative, veuillez mentionner les détails pratiques et spécifier quels catalogues des droits de l'homme ont été utilisés.*

Étant donné que le contrôle du principe d'égalité est depuis 1989 la pierre angulaire du contrôle au regard des droits fondamentaux effectué par la Cour constitutionnelle, celle-ci a développé au fil des ans une jurisprudence abondante dans des matières très variées. En effet, les articles 10 et 11 de la Constitution ont une portée générale. Ils interdisent toute discrimination, quelle que soit son origine (cf. supra).<sup>118</sup>

Dans sa pratique de contrôle, la Cour constitutionnelle a développé plusieurs étapes qu'elle met ou non explicitement en exergue dans ses arrêts. Elles peuvent être résumées comme suit. La Cour effectue tout d'abord deux contrôles préalables au cours desquels elle vérifie si les personnes, situations et rapports en cause sont suffisamment comparables (test de comparabilité), d'une part, et si le législateur poursuit un but licite, d'autre part. La Cour constitutionnelle ne conclut que rarement à la non-comparabilité<sup>119</sup> ou à un but illicite<sup>120</sup>. Pour autant qu'elle n'ait pas conclu à une non-comparabilité, la Cour vérifie si le critère de distinction est objectif, adéquat et pertinent<sup>121</sup>. Enfin, la Cour peut ensuite procéder, le cas échéant, à un contrôle de proportionnalité dans lequel elle vérifie si la mesure est dans un rapport de proportionnalité raisonnable avec le but poursuivi, ce qui dans le cadre du contrôle au regard d'un droit fondamental équivaut à une mise en balance des intérêts.

La Cour constitutionnelle fait généralement preuve de réserve lorsqu'il s'agit d'une matière qui a fait l'objet d'accords politiques complexes.<sup>122</sup> En revanche, le contrôle est plus intensif lorsqu'il s'agit de différences de traitement tenant à des critères suspects<sup>123</sup> ou touchant à des droits fondamentaux ou à des principes fondamentaux.<sup>124</sup>

---

<sup>117</sup> C.C., arrêt n° 63/2003.

<sup>118</sup> Ainsi, la Cour associe, lors de son contrôle, des droits et libertés empruntés à des conventions internationales qui lient la Belgique (voy. C.C., arrêts n° 18/2000 et n° 41/2002) ou des principes généraux du droit (voy. C.C., arrêts n° 72/92, n° 81/2007).

<sup>119</sup> C.C., arrêts n° 156/2004, n° 201/2004, n° 63/2010, n° 60/2015.

<sup>120</sup> C.C., arrêts n° 129/2002, n° 138/2002 (solution implicite).

<sup>121</sup> C.C., arrêts n° 140/2001, n° 13/2017 (exemples où la Cour décide que le critère de distinction n'est pas pertinent).

<sup>122</sup> C.C., arrêts n° 149/2004, n° 86/2016.

<sup>123</sup> C.C., arrêt n° 2/2016, B.8.7 (sexe).

<sup>124</sup> C.C., arrêts n° 74/92, n° 78/98.

Quelques exemples illustrent la jurisprudence de la Cour constitutionnelle. Ainsi, en 2011, soit 18 ans après un précédent arrêt ayant encore accepté la distinction, la Cour a jugé que la différence de traitement, en matière de durée de préavis, fondée sur les statuts d'ouvriers et d'employés n'était plus justifiée.<sup>125</sup> Dans une autre affaire, la Cour a jugé qu'en raison des exceptions faites à l'interdiction légale de fumer dans l'horeca, tous les travailleurs et visiteurs n'étaient pas protégés de la même manière, et décida d'annuler les dispositions instaurant ces exceptions.<sup>126</sup> Dans une autre affaire, la Cour constitutionnelle a annulé la réglementation en vertu de laquelle un enfant recevait toujours, en cas de désaccord entre ses parents sur son nom de famille, ou en cas d'absence de choix de la part de ses parents, le nom de famille du père, ce qui, dans les faits, donnait un droit de veto au père.<sup>127</sup> Dans son arrêt sur les transgenres, la Cour constitutionnelle a estimé, dans le cadre d'un contrôle d'égalité, qu'il n'était pas raisonnablement justifié que des personnes dont l'identité de genre est non binaire, soient obligées, contrairement aux personnes dont l'identité de genre est binaire, d'accepter un enregistrement du sexe dans leur acte de naissance ne correspondant pas à leur identité de genre vécue intimement.<sup>128</sup>

*° Y a-t-il une différence entre la jurisprudence de votre cour et celle des juridictions internationales en ce qui concerne la protection de ce droit ?*

Le contrôle d'égalité et ses critères sont fortement inspirés par l'arrêt rendu par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire linguistique belge.<sup>129</sup> La Cour constitutionnelle a repris dès le départ dans sa jurisprudence les critères mentionnés dans cet arrêt.<sup>130</sup> Cela lui a permis d'éviter qu'il y ait, lors du contrôle, des différences (importantes) entre la jurisprudence des différentes juridictions.<sup>131</sup>

## II.VI Droit à la liberté

*° Quel est le texte original concernant la protection de ce droit dans votre catalogue national ?*

L'article 12 de la Constitution belge proclame, en son alinéa 1<sup>er</sup> : « La liberté individuelle est garantie ». Cette disposition figure dans le texte constitutionnel depuis sa première rédaction, en 1831. À l'origine, il s'agissait « d'ériger une barrière contre l'arbitraire des pouvoirs publics »<sup>132</sup>. Le risque d'arbitraire et d'abus étant le plus élevé en matière pénale, la suite de cette disposition constitutionnelle établit le principe de la légalité des poursuites pénales et précise que la privation de liberté préventive ne peut

---

<sup>125</sup> C.C., arrêt n° 125/2011.

<sup>126</sup> C.C., arrêt n° 37/2011.

<sup>127</sup> C.C., arrêt n° 2/2016.

<sup>128</sup> C.C., arrêt n° 99/2019.

<sup>129</sup> C.E.D.H., 23 juillet 1968 (Série A, Vol. 6).

<sup>130</sup> C.C., arrêts n° 21/89, n° 23/89.

<sup>131</sup> Bien que des divergences de vue puissent apparaître quant à la comparabilité de catégories de personnes, de situations ou de rapports juridiques. De même, le résultat du contrôle de proportionnalité n'est pas toujours identique.

<sup>132</sup> M. Verdussen, « Article 12 », in M. Verdussen (éd.), *La Constitution belge, lignes et entrelignes*, Bruxelles, Le Cri, 2004, p. 57.

avoir lieu que sur ordonnance motivée d'un juge (d'instruction), délivrée dans les 48 heures de l'arrestation.

La doctrine s'accorde généralement pour convenir que la liberté individuelle inclut la liberté de mouvement, le droit de choisir librement sa résidence et le droit de ne pas être privé arbitrairement de sa liberté.<sup>133</sup> En outre, pour certains auteurs, le droit à la liberté individuelle implique également le droit au respect de la vie humaine et de l'intégrité corporelle.<sup>134</sup> Par ailleurs, la Cour constitutionnelle<sup>135</sup> et le Conseil d'État<sup>136</sup> ont considéré que ce droit comprenait le droit de ne pas être contraint au travail forcé.

° *Ce droit peut-il être restreint ? Dans l'affirmative, comment et dans quelles conditions ?*

Le droit à la liberté d'aller et venir peut être restreint en vue de sauvegarder l'ordre et la sécurité publics. Les motifs pour justifier une restriction à ce droit doivent être exceptionnels et pertinents. La jurisprudence estime que toute restriction à la liberté individuelle doit être justifiée « par un intérêt supérieur » et répondre à « un objectif légitime ».<sup>137</sup> La Cour constitutionnelle précise à cet égard que les restrictions doivent reposer sur des critères admissibles, servir les objectifs d'intérêt général poursuivis et ne pas être disproportionnées par rapport à eux.<sup>138</sup>

La jurisprudence admet aussi les limitations au libre choix de la résidence, pour autant qu'elles soient justifiées et limitées à ce qui est nécessaire.<sup>139</sup>

Les restrictions au droit à la liberté doivent être prévues par une loi.

La restriction la plus évidente au droit à la liberté individuelle est constituée par l'arrestation et la détention, administratives ou judiciaires. L'arrestation d'une personne est prévue par le texte constitutionnel lui-même, en son alinéa 3 : « Hors le cas de flagrant délit, nul ne peut être arrêté qu'en vertu d'une ordonnance motivée du juge qui doit être signifiée au plus tard dans les quarante-huit heures de la privation de liberté et ne peut emporter qu'une mise en détention préventive. » Cette disposition ne s'oppose toutefois pas aux arrestations administratives, destinées à maintenir l'ordre public mais qui n'impliquent aucune mise à la disposition de la justice. Les arrestations administratives doivent être justifiées par des circonstances d'absolue nécessité et ne peuvent pas se prolonger au-delà de 12 heures<sup>140</sup>.

---

<sup>133</sup> A. Alen et K. Muylle, *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, Malines, Kluwer, 2011, p. 911 ; A.-S. Renson, « La liberté individuelle », in M. Verdussen et N. Bonbled (éds.), *Les droits constitutionnels en Belgique*, Vol. 2, Bruxelles, Bruylant, 2011, p. 750.

<sup>134</sup> F. Delpérée, *Le droit constitutionnel de la Belgique*, Bruxelles, Bruylant, 2000, p. 215.

<sup>135</sup> C.C., arrêt n° 6/2013.

<sup>136</sup> C.E., arrêt n° 67.283 du 2 juillet 1997.

<sup>137</sup> C.C., arrêt n° 43/98, B.17.

<sup>138</sup> C.C., arrêt n° 28/2002.

<sup>139</sup> C.C., arrêts n° 61/94 et n° 169/2002 ; C.E., arrêt n° 41.149 du 25 novembre 1992, arrêt n° 48.002 du 15 juin 1994, arrêt n° 121.320 du 4 juillet 2003.

<sup>140</sup> Art. 31 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police.

*° Votre cour a-t-elle déjà examiné ce droit / son interprétation / son intégration de manière plus détaillée ? Dans l'affirmative, veuillez mentionner les détails pratiques et spécifier quels catalogues des droits de l'homme ont été utilisés.*

La Cour constitutionnelle a déjà eu l'occasion, à de nombreuses reprises, de contrôler le respect du droit à la liberté individuelle par les différents législateurs belges.

Dès l'examen de l'intérêt à agir en annulation devant elle, la Cour exprime avec force l'importance fondamentale qu'elle reconnaît à ce droit. Alors que, de manière générale, les requérants doivent démontrer que la disposition qu'ils attaquent a une incidence directe et défavorable sur leur situation personnelle, il est de jurisprudence constante que des dispositions qui prévoient une peine privative de liberté touchent à un aspect à ce point essentiel de la liberté du citoyen qu'elles n'intéressent pas que les seules personnes qui font ou ont fait l'objet d'une procédure répressive mais que toute personne physique a, en tout temps, intérêt à en contester la constitutionnalité.<sup>141</sup>

La Cour se montre particulièrement sévère dans l'examen des restrictions du droit à la liberté individuelle : « Eu égard à l'importance fondamentale de l'habeas corpus, toutes les limitations de la liberté individuelle doivent être interprétées de manière restrictive et leur constitutionnalité doit être traitée avec la plus grande circonspection »<sup>142</sup> et elle procède toujours à un examen approfondi des motifs qui sous-tendent les mesures autorisant l'arrestation ou l'enfermement ainsi que des garanties juridictionnelles qui les entourent. Ainsi, lorsqu'elle est saisie de dispositions relevant de la procédure pénale, la Cour procède toujours à un contrôle poussé de la nécessité de la mesure limitant la liberté individuelle, de son adéquation par rapport à son objectif et de sa proportionnalité.<sup>143</sup> Il en va de même en ce qui concerne les dispositions relatives à l'internement de personnes jugées non responsables de leurs actes ou atteintes de troubles mentaux.<sup>144</sup> Par ailleurs, elle n'admet le maintien d'étrangers en un lieu déterminé et fermé que pour une durée limitée à ce qui est nécessaire et à condition qu'ils disposent de recours effectifs.<sup>145</sup>

Un exemple de l'importance attachée par la Cour à la liberté individuelle est donné par l'arrêt n° 7/2013, par lequel la Cour annule une disposition de procédure pénale au motif qu'elle ne prévoit pas expressément que le suspect qui n'est pas arrêté doit être informé du fait qu'il n'est pas privé de sa liberté et qu'il peut quitter l'audition à tout moment, le cas échéant, pour consulter un avocat. Un autre exemple peut être trouvé dans l'arrêt n° 148/2017 qui annule la disposition qui avait supprimé la possibilité d'introduire un pourvoi en cassation contre certaines décisions de maintien en détention préventive. Il en va de même de l'arrêt n° 91/2018, qui annule la disposition qui permettait qu'un mandat d'arrêt non signé par le juge d'instruction soit considéré comme valable. La Cour considère que l'omission d'une telle formalité, même en cas de force majeure, constitue une irrégularité grave et irréparable. Elle sanctionne de la même manière l'absence de motivation du mandat d'arrêt.

---

<sup>141</sup> C.C., arrêts n° 5/92, B.2 ; n° 177/2011, B.4.2 ; n° 201/2011, B.4.2 ; n° 145/2012, B.2.4 ; n° 146/2013, B.6.1 ; n° 72/2016, B.3.3.

<sup>142</sup> C.C., arrêts n° 201/2011, B.7 ; n° 148/2017, B.63.2 ; n° 31/2018, B.18.2 ; n° 91/2018, B.3.4.

<sup>143</sup> Voy. notamment C.C., arrêts n° 56/2002, 177/2011, 201/2011, 148/2017, 31/2018.

<sup>144</sup> C.C., arrêts n° 154/2008, 142/2009, 2/2010, 23/2011, 22/2016, 80/2018, 97/2018.

<sup>145</sup> C.C., arrêts n° 61/94, 43/98,95/2008, 65/2012, 166/2013.



Par ailleurs, la Cour a admis que la liberté d'aller et venir et la liberté de choisir son lieu de résidence soient limitées pour des motifs de nécessité professionnelle (disponibilité des membres du corps de la gendarmerie nationale<sup>146</sup>, contraintes imposées aux militaires<sup>147</sup>, contraintes imposées aux magistrats provenant du découpage des circonscriptions judiciaires<sup>148</sup>), d'inscription administrative (inscription des demandeurs d'asile au lieu de leur résidence<sup>149</sup>), ou de maintien de l'ordre public (interdiction de se trouver dans certains lieux<sup>150</sup>), toujours après avoir minutieusement examiné les dispositions qui lui étaient déférées et constaté que la mesure contraignante était adéquate pour atteindre l'objectif légitime poursuivi et qu'elle n'était pas disproportionnée par rapport à cet objectif.

La Cour constitutionnelle utilise abondamment, en ce domaine, l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme.<sup>151</sup> Plus occasionnellement, elle fait également référence à l'article 2 du 4<sup>ème</sup> Protocole à la Convention européenne des droits de l'homme<sup>152</sup>, aux articles 9, § 1<sup>er</sup> <sup>153</sup> et 12<sup>154</sup> du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ainsi qu'à la Convention de Genève sur le statut des réfugiés lorsqu'il est question de maintien en un lieu déterminé de demandeurs d'asile.<sup>155</sup>

*° Y a-t-il une différence entre la jurisprudence de votre cour et celle des juridictions internationales en ce qui concerne la protection de ce droit ?*

Il est de jurisprudence constante que l'article 12 de la Constitution belge et l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme ont une portée analogue et que les garanties que ces dispositions consacrent constituent un ensemble indissociable, de sorte que la Cour s'estime tenue de prendre la disposition conventionnelle en compte.<sup>156</sup> Cette posture conduit la Cour à prendre en considération également la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme relative à cette disposition et à l'intégrer, de façon explicite, dans ses propres arrêts. Les exemples d'application de cette technique sont nombreux.<sup>157</sup> On épingle ici, à titre d'illustration, l'arrêt n° 201/2011, par lequel la Cour constitutionnelle fait une application minutieuse de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme dite « Salduz », ainsi que les arrêts n° 22/2016 et n° 80/2018, par lesquels la Cour constitutionnelle s'efforce

---

<sup>146</sup> C.C., arrêt n° 62/93.

<sup>147</sup> C.C., arrêts n<sup>os</sup> 81/95, 28/2002, 106/2002, 3/2003.

<sup>148</sup> C.C., arrêt n° 96/2014.

<sup>149</sup> C.C., arrêt n° 61/94.

<sup>150</sup> C.C., arrêt n° 44/2015.

<sup>151</sup> C.C., arrêts n<sup>os</sup> 61/94, 43/98, 95/2008, 154/2008, 142/2009, 23/2011, 177/2011, 201/2011, 65/2012, 7/2013, 166/2013, 22/2016, 148/2017, 80/2018, 91/2018, 97/2018.

<sup>152</sup> C.C., arrêts n<sup>os</sup> 61/94, 169/2002 et 44/2015.

<sup>153</sup> C.C., arrêts n<sup>os</sup> 166/2013 et 53/2017.

<sup>154</sup> C.C., arrêts n<sup>os</sup> 61/94 et 169/2002.

<sup>155</sup> C.C., arrêts n<sup>os</sup> 61/94, 43/98 et 169/2002.

<sup>156</sup> C.C., arrêts n° 23/2011, B.4 ; n° 201/2011, B.8 ; n° 22/2016, B.8.2 ; n° 148/2017, B.63 ; n° 31/2018, B.18 ; n° 91/2018, B.3.

<sup>157</sup> C.C., arrêts n<sup>os</sup> 95/2008, 154/2008, 142/2009, 23/2011, 177/2011, 201/2011, 7/2013, 166/2013, 22/2016, 148/2017, 80/2018, 91/2018, 97/2018.

de tirer les conséquences, relativement à la législation en matière d'internement, des arrêts rendus par la Cour européenne des droits de l'homme et condamnant la Belgique pour sa pratique en la matière.

Cette technique jurisprudentielle appliquée par la Cour constitutionnelle lui permet d'éviter, en principe, de s'écarter de la jurisprudence strasbourgeoise en ce qui concerne la protection du droit à la liberté individuelle.