

**Justice constitutionnelle et paix**  
**par**  
**Pierre NIHOUL**  
**Président de la Cour constitutionnelle de Belgique**  
**Professeur à la Faculté de Droit UCLouvain**  
**Conseiller d'Etat honoraire**

Les temps contemporains sont troublés. Les crises se succèdent. Comment se positionne la justice constitutionnelle belge pour régler ces conflits et assurer la paix dans le Royaume. Telle est la portée de cette contribution.

**1. *Les temps de guerre - La Constitution belge ne fait pas de référence spécifique à la paix ou à la réconciliation***

La Constitution belge date du 19<sup>ème</sup> siècle (1831) et, bien qu'elle ait été modifiée à plusieurs reprises, elle reste essentiellement l'enfant de son temps. Les mots "paix" ou "réconciliation" ne figurent pas dans la Constitution. Le mot "guerre", lui, y figure.

Selon l'article 167, paragraphe 2, de la Constitution, le Roi commande les forces armées ; il constate l'état de guerre ou la cessation des hostilités. Toutefois, ces notions de "guerre" et de "cessation des hostilités" se réfèrent généralement à des conflits interétatiques, qui dépassent largement les compétences de la Cour constitutionnelle.

Lorsqu'un état de guerre au sens de l'article 167, §2, est déclaré, l'article 157, §1, de la Constitution autorise le pouvoir législatif à organiser des "tribunaux militaires". La Cour constitutionnelle pourrait dans ce cas être saisie de cette loi.

Selon les arrêtés-lois du 11 octobre 1916 et du 12 octobre 1918, le gouvernement dispose de pouvoirs presque illimités en temps de guerre. Ces arrêtés-lois datent de la première guerre mondiale (1914-1918), bien avant la création de la Cour constitutionnelle. Il en va de même des arrêtés-lois du 26 août 1939 mobilisant l'armée et du 28 septembre 1939 donnant les pleins pouvoirs en matière de sécurité et de

maintien de l'ordre. Si une nouvelle situation de guerre se présentait, la Cour pourrait toutefois être saisie de tels arrêtés-lois à titre préjudiciel.

Les deux guerres mondiales ont été suivies d'une répression (poursuite et punition) des civils ayant collaboré avec l'ennemi. Contrairement à la première guerre mondiale, la période de répression après la seconde guerre n'a pas été suivie d'une réconciliation officielle sous la forme d'une loi d'amnistie. Jusqu'à présent, la Cour constitutionnelle n'a pas été appelée à se prononcer sur une loi de paix ou de réconciliation, même à titre préjudiciel.

Bien que, après la seconde guerre mondiale, l'armée belge ait été régulièrement déployée pour des opérations militaires et de maintien de la paix à l'étranger, la dernière guerre dans laquelle la Belgique a été impliquée a été la Seconde Guerre mondiale (1940-1945).

Pour ce qui est d'éventuels amendements constitutionnels contenant des dispositions relatives à la paix et à la réconciliation, la compétence de la Cour constitutionnelle est limitée au contrôle juridictionnel de la législation et non de la Constitution. Elle n'a pas le pouvoir de se prononcer ni en amont ni en aval sur le choix opéré par le Constituant. Elle ne peut donc pas être saisie de modifications constitutionnelles.

## ***2. La paix du Royaume a été menacée par d'autres clivages au sein de la société belge. La Cour joue à cet égard un rôle important dans la pacification de ces clivages***

La Cour constitutionnelle joue un rôle important dans le maintien de la paix intérieure. Ce rôle coïncide largement avec les principaux clivages de la société belge. La société belge a longtemps été divisée (et l'est encore à certains égards) selon trois clivages traditionnels.

**Le premier clivage** est basé sur la langue, divisant les citoyens francophones et néerlandophones. Le conflit entre ces deux groupes linguistiques a été largement pacifié par le processus de fédéralisation de l'Etat. L'article 1 de la Constitution

confirme depuis 1993 que "la Belgique est un État fédéral composé de communautés et de régions".

Etant donné que la structure de l'Etat fédéral repose sur des compétences territoriales et matérielles attribuées à chaque composante fédérée et sur l'octroi d'un pouvoir législatif équipollent, il incombe essentiellement à la Cour constitutionnelle de veiller à la paix entre ces communautés (ce que l'on appelle la "paix communautaire"). Lorsque certains éléments de la structure étatique contenus dans la législation sont contestés devant la Cour, la Cour se réfère à plusieurs reprises à l'objectif légitime de maintenir l'équilibre et la paix entre les communautés et l'État fédéral.<sup>1</sup>

Au cours de ses premières années d'existence, la compétence de la Cour était limitée au règlement des conflits de compétence entre l'Etat fédéral et les entités fédérées. C'est pourquoi la Cour s'appelait à l'origine "Cour d'arbitrage". Au fil des années, le pouvoir de contrôle de la Cour a été étendu aux droits fondamentaux et elle a été rebaptisée "Cour constitutionnelle" en 2007. Cependant, le contentieux du fédéralisme représente toujours environ dix pour cent de la charge de travail de la Cour, ce qui permet à la Cour de remplir son rôle de chien de garde de la démocratie consensuelle fédérale belge.

Une autre disposition essentielle est l'article 143, paragraphe 1, de la Constitution, qui stipule que "dans l'exercice de leurs compétences respectives, l'État fédéral, les Communautés, les Régions et la Commission communautaire commune agissent dans le respect de la loyauté fédérale, afin d'éviter les conflits d'intérêts". Dans la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, ce "principe de loyauté fédérale" est interprété comme exigeant le respect du principe de proportionnalité.

Dans une affaire concernant l'interdiction de faire voler des drones au-dessus des réserves naturelles, introduite par une « loi » de la Région wallonne, le gouvernement fédéral a invoqué ce principe en affirmant que l'interdiction rendait impossible ou excessivement difficile l'exercice des compétences fédérales en matière d'aviation, de défense, de police et de sécurité civile. La Cour a statué :

---

<sup>1</sup> Par exemple, Cons. 19 septembre 2019, n° 120/2019, B.16.5.

"Le respect de la loyauté fédérale suppose que, dans l'exercice de leurs compétences, le gouvernement fédéral et les entités fédérées ne perturbent pas l'équilibre de la structure fédérale dans son ensemble. La loyauté fédérale concerne plus que le simple exercice des compétences : elle indique l'état d'esprit dans lequel celui-ci doit être effectué.

Le principe de loyauté fédérale oblige chaque législateur à veiller à ce que l'exercice de sa propre compétence ne rende pas impossible ou excessivement difficile l'exercice par les autres législateurs de leurs compétences.

En ce qui concerne l'impact sur les affaires fédérales de la défense, de la police et de la sécurité civile, il convient de noter que le décret attaqué n'impose pas une interdiction absolue".

La Cour conclut que, puisqu'il prévoit des dérogations, "le décret attaqué ne rend pas impossible ou excessivement difficile l'exercice par l'autorité fédérale de ses compétences en matière de défense, de police et de sécurité civile et respecte le principe de loyauté fédérale".<sup>2</sup>

**Le deuxième clivage** de la société belge est basé sur l'idéologie et la religion, divisant à l'origine les catholiques et les laïcs. Le "maintien de la paix" entre ces deux groupes de citoyens a été institutionnalisé par de multiples instruments juridiques, aboutissant finalement au "Pacte culturel", conclu par les trois grandes familles politiques de l'époque (démocrates-chrétiens, libéraux et socialistes). L'adoption du Pacte culturel s'est concrétisé par les garanties contenues dans les articles 11 et 131 de la Constitution et leurs lois d'application.

L'article 11 de la Constitution prévoit une interdiction générale de la discrimination, qui est le pendant du principe d'égalité énoncé à l'article 10, mais il oblige en outre les législateurs fédéral et communautaire à garantir les droits et libertés des "minorités idéologiques et philosophiques". En application de cette disposition, la loi sur le pacte

---

<sup>2</sup> Cons. 15 juillet 2021, n° 106/2021, B.17.3.1-B.17.4. Toutes les citations d'arrêts de la Cour dans cette contribution sont des traductions non officielles.

culturel protège les minorités idéologiques et philosophiques contre les mesures prises par les organes exécutifs en matière culturelle. Elle garantit, entre autres, à ces minorités le droit de participer, par une présence assurée dans les organes de gestion, au développement de la politique culturelle concernant la jeunesse, les beaux-arts, les médias, les sports, l'éducation physique, etc.

A titre d'exemple, je voudrais citer le décret flamand du 27 juin 1985 reconnaissant et subventionnant les centres d'archives et de documentation privés de langue néerlandaise. Les subventions étaient limitées aux archives des (désormais) quatre grandes tendances idéologico-philosophiques en Flandre : le catholique, le socialiste, le libéral et le national-flamand. En ne choisissant pas également un centre d'archives relevant de la "tendance laïque", le décret était contraire au principe d'égalité, selon la Cour. C'est donc à tort que le patrimoine de "l'idéologie laïque (non confessionnelle)" a été exclu du champ d'application du décret.<sup>3</sup>

L'article 131 de la Constitution impose quant à lui au législateur fédéral "d'empêcher toute forme de discrimination pour des raisons idéologiques ou philosophiques". En application de cette disposition, une loi du 3 juillet 1971 a instauré une "procédure d'alerte" pour prévenir les discriminations idéologiques ou philosophiques au sein des parlements des communautés.

Avant le vote d'un projet de loi dans un des Parlements de Communauté, un quart des membres de ce corps législatif peut demander la suspension du projet de loi s'il estime que ce projet est discriminatoire sur la base d'une idéologie ou d'une philosophie,. Si les présidents des Chambres fédérales et des Parlements de communauté, réunis en séance commune, se prononcent en faveur de la recevabilité, la motion doit être examinée sur le fond par les Chambres fédérales. Le Parlement communautaire ne peut pas poursuivre l'examen du projet de loi, sauf si la Chambre des représentants et le Sénat déclarent que la motion n'est pas fondée. L'implication du Parlement fédéral dans cette "procédure d'alerte" permet d'éviter que certaines tendances idéologiques au niveau communautaire ne soient réduites à une minorité.

---

<sup>3</sup> Cons. 1er février 2006, n° 18/2006, B.5-B.7.

La procédure est rarement utilisée et tend à être dissuasive.

Une dernière disposition qui doit être mentionnée en relation avec le deuxième clivage est l'article 24 de la Constitution. Cette disposition est le résultat direct d'un autre pacte entre les catholiques et les partis laïques (libéraux et socialistes), le "Pacte scolaire", qui a pacifié en 1958 le conflit de longue durée entre l'enseignement libre (catholique) et les réseaux d'enseignement officiels. Cet accord établit un certain nombre de principes : la gratuité de l'enseignement primaire et secondaire, le libre choix de l'école et la même rémunération pour les enseignants de l'enseignement libre et de l'enseignement officiel. Trente ans plus tard, en 1988, alors que la compétence en matière d'enseignement est presque entièrement transférée aux communautés, les principes essentiels du Pacte scolaire sont ajoutés à l'article 24 et placés sous la juridiction de la Cour constitutionnelle.

Chaque Communauté doit veiller "à ce que la paix scolaire, telle qu'elle est désormais consacrée par l'article 24 de la Constitution, ne soit pas compromise".<sup>4</sup> Ainsi, dans une affaire portée devant la Cour constitutionnelle par le réseau d'enseignement libre, la Cour a estimé que la différence dans les taux de financement des projets de rénovation de bâtiments scolaires sur la base de l'appartenance de l'établissement d'enseignement concerné au réseau officiel ou au réseau libre ne constitue pas un critère pertinent au regard de l'objectif de la transition verte et de celui de mener des politiques pour la prochaine génération. En d'autres termes, une différenciation par enveloppe et donc par réseau n'est pas, en tant que telle, pertinente. En revanche, tel serait le cas d'un critère tenant compte des besoins réels des différents établissements pour déterminer les taux de financement des projets.<sup>5</sup>

**Le troisième clivage** de la société belge est d'ordre socio-économique et oppose employeurs et employés (capital et travail). Tout comme les conflits linguistiques et idéologico-philosophiques, les conflits socio-économiques ont également été pacifiés par un grand accord, le Pacte de solidarité sociale, conclu en 1944 entre les représentants des organisations syndicales et patronales. Ce pacte portait du principe que les conflits socio-économiques devaient être traités dans un climat de paix sociale.

---

<sup>4</sup> Cons. 8 décembre 1991, no. 38/91, B.3.8.

<sup>5</sup> Cons. 19 mai 2022, n° 70/2022.

Un système d'organes de consultation a été mis en place au niveau de l'entreprise, du secteur et du pays. Contrairement aux autres accords (Pacte fédéral, Pacte scolaire, Pacte culturel), le Pacte social n'a pas été inscrit dans la Constitution belge.

Cependant, depuis que les droits économiques, sociaux et culturels ont été introduits par la révision constitutionnelle du 31 janvier 1994, l'article 23 de la Constitution garantit entre autres "le droit à des conditions de travail et à une rémunération équitables, ainsi que le droit à l'information, à la consultation et à la négociation collective". Ces droits sont protégés par le principe de non-régression, sous la juridiction de la Cour constitutionnelle. En outre, dans sa jurisprudence, la Cour fait référence à plusieurs reprises à la "paix sociale" en tant qu'objectif légitime de la législation.<sup>6</sup>

Par ailleurs, la paix sociale au sens de bonnes relations entre employeurs et employés figure régulièrement dans la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, en tant qu'objectif légitime permettant d'apprécier une différence de traitement ou une ingérence dans un droit fondamental. En ce qui concerne les négociations collectives, le législateur peut, par exemple, faire une distinction entre les syndicats représentatifs et les syndicats non représentatifs. "La sélection de partenaires dans le but d'assurer un dialogue social permanent et efficace afin de préserver la paix sociale n'est pas en soi illégale", a déclaré la Cour. "En principe, cette mesure n'est pas disproportionnée par rapport à l'objectif poursuivi."<sup>7</sup>

Le cas le plus marquant concerne les ouvriers et les employés. En 1993, la Cour constitutionnelle a jugé une première fois que la différenciation entre ouvriers et employés selon que leur travail est principalement manuel ou intellectuel était un critère difficile à justifier pour l'application de la législation sur le travail (durée de préavis différente ; jours de congé différents ; etc ...). Dans le même temps, la Cour a toutefois admis que l'harmonisation des deux statuts ne pouvait se faire que progressivement.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> Par exemple, Cons. 11 mai 2005, n° 88/2005, B.8.1 : "Le système de réparation forfaitaire des dommages résultant d'un accident du travail vise à maintenir (...) la paix sociale et les relations de travail au sein des entreprises en évitant une augmentation des procès en responsabilité.

<sup>7</sup> Cons. 18 novembre 1992, n° 71/92, B.5.

<sup>8</sup> Cons. 8 juillet 1993, no. 56/93, B.6.2.1-B.6.3.2.

En 2011, dans son arrêt n° 125/2011, la Cour a confirmé que la différence de traitement était contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution (principe d'égalité et de non-discrimination). La Cour a également confirmé que le législateur pouvait procéder à la réforme lentement et par étapes, mais elle a néanmoins estimé que le temps dont disposait le législateur était dépassé. Dix-huit ans après que la Cour a estimé que le critère de distinction pertinent ne pouvait plus être considéré comme pertinent, le maintien de certaines différences de traitement, telles que celles invoquées devant la Cour, ne ferait que perpétuer une situation d'inconstitutionnalité flagrante. Elle a donc constaté la violation par la législation du travail des articles 10 et 11 de la Constitution.

Le statut unique pour les ouvriers et les employés a finalement été introduit par la loi du 26 décembre 2013. Après cette introduction (tardive), la Cour constitutionnelle a été appelée à régler de nombreux litiges découlant de cette loi et à sauvegarder ainsi davantage la paix sociale.<sup>9</sup>

Plus récemment, de **nouveaux clivages** sont apparus autour de questions "contemporaines", qui s'ajoutent - ou se succèdent - aux lignes de démarcation historiques. Les défis environnementaux et climatiques en sont un exemple frappant (matérialisme vs. post-matérialisme). À cet égard, le 25 avril 2007, un nouvel article *7bis* a été introduit dans la Constitution belge, prévoyant un objectif de politique générale pour le gouvernement fédéral et les communautés et régions, à savoir que, dans l'exercice de leurs compétences respectives, ils poursuivent les objectifs du "développement durable dans ses aspects sociaux, économiques et environnementaux, en tenant compte de la solidarité entre les générations". Cette disposition peut être lue comme un devoir de "paix intergénérationnelle". Ainsi, le législateur doit tenir compte de l'impact de ses politiques sur les générations futures.

Ce n'est toutefois que dans des cas exceptionnels que le contrôle indirect de l'article *7bis* de la Constitution peut conduire à la conclusion qu'une disposition législative est

---

<sup>9</sup> Par exemple, Cons. 17 septembre 2015, n° 116/2015.



inconstitutionnelle. En effet, cette disposition n'indiquant pas comment les aspects "sociaux, économiques et environnementaux" doivent être mis en balance, l'autorité compétente dispose d'un large pouvoir d'appréciation à cet égard.<sup>10</sup>

**En résumé, bien que la Constitution belge ne fasse pas explicitement référence à la paix ou à la réconciliation, la Cour constitutionnelle a agi en tant que "juge de paix constitutionnel" dans les différents clivages de la société belge, avec la retenue judiciaire qui s'impose.**

### ***3. Des dispositions constitutionnelles ou légales relatives à la paix peuvent être hors de portée de la Cour constitutionnelle***

La plupart des dispositions constitutionnelles sont formulées de manière suffisamment large pour permettre une interprétation "pacifique" ainsi qu'une interprétation conforme à la Constitution. Toutefois, lors de la dernière réforme de l'État (2012-2014), le constituant a délibérément placé certains éléments de la réforme en dehors du champ d'action de la Cour constitutionnelle, de sorte que celle-ci n'est pas compétente pour statuer sur ces éléments. Le Constituant l'a fait non seulement en prescrivant qu'à l'avenir une certaine question devrait être tranchée par une loi à majorité spéciale, mais en anticipant déjà, dans les documents préparatoires de la révision constitutionnelle, le contenu de ces lois spéciales. Cette stratégie a empêché la Cour de se prononcer sur une différence de traitement ou une restriction d'un droit fondamental "résultant d'un choix effectué par la Constitution elle-même".<sup>11</sup>

Par ailleurs, les limitations générales de la compétence de la Cour constitutionnelle s'appliquent en ce qui concerne le maintien de la paix. La Cour ne contrôle que la législation primaire, à l'égard des règles de répartition des compétences dans un Etat fédéral et à l'égard des droits fondamentaux. La Cour peut être saisie par un juge (demande de décision préjudicielle) ou par un requérant (recours en annulation). Les requérants doivent, en principe, justifier d'un intérêt à agir et introduire un recours dans un délai de six mois. Les recours en annulation représentent environ un tiers de la

<sup>10</sup> Cons. 18 mai 2011, n° 75/2011, B.6.

<sup>11</sup> Par exemple, Cons. 3 avril 2014, no. 57/2014, B.7.1.

charge de travail de la Cour. La Cour n'est pas autorisée à engager elle-même une affaire, ni à agir *ultra petita* dans une affaire inscrite au rôle.

#### **4. Qu'en est-il des situations post-conflit ou des accords de règlement de conflits politiques?**

Comme mentionné ci-dessus (voir 1), la Cour constitutionnelle n'a pas encore été appelée à se prononcer sur une loi de règlement d'un conflit post-(armé). Dans une affaire marquante, cependant, la Cour a dû se prononcer sur une allocation sociale accordée par le Parlement flamand en 1998 aux victimes de la guerre et aux "victimes de la répression". Le décret flamand a été porté devant la Cour par plus de deux cents requérants qui s'y opposaient. La Cour constitutionnelle a jugé que toutes les mesures de répression et d'épuration relèvent de la compétence du législateur fédéral, y compris les allocations sociales pour les victimes. En conséquence, elle a annulé le décret flamand pour violation de la compétence matérielle de l'Etat fédéral.

Dans une perspective plus internationale, il convient de mentionner la loi fédérale du 16 juin 1993 relative à la prévention des infractions graves au droit international humanitaire, qui confèrait aux juridictions belges une compétence universelle à l'égard des infractions graves au droit international humanitaire, quel que soit le lieu où l'infraction a été commise, la nationalité de l'auteur de l'infraction ou celle de la victime, et même si l'auteur présumé de l'infraction ne se trouvait pas en Belgique. La loi du 5 août 2003 a restreint les possibilités de poursuite de ces infractions en prévoyant un critère de rattachement personnel de l'auteur ou de la victime à la Belgique. En outre, en vertu des nouvelles dispositions, seul le procureur fédéral est habilité à engager des poursuites en Belgique et aucun recours n'est possible contre sa décision.

Deux associations de défense des droits de l'homme ont saisi la Cour constitutionnelle d'un recours en annulation de cette nouvelle règle plus stricte. La Cour a reconnu qu'elles avaient un intérêt collectif à agir en tant qu'associations ayant pour objet de combattre l'injustice et toute atteinte arbitraire aux droits d'un individu ou d'une collectivité. La Cour estime toutefois qu'il appartient au législateur de déterminer, dans le respect des obligations internationales de la Belgique et du principe d'égalité et de

non-discrimination, les règles régissant les poursuites en cas d'infractions graves au droit international humanitaire ou d'autres infractions graves commises en dehors du territoire belge. En raison des problèmes qui se sont posés dans l'application de la loi du 16 juin 1993, le législateur a pu raisonnablement estimer qu'il fallait limiter la compétence pénale extraterritoriale en matière d'infractions graves au droit humanitaire international et introduire notamment un critère de rattachement personnel de l'auteur ou de la victime à la Belgique. Il était également raisonnable que le législateur estime nécessaire de limiter les possibilités d'engager des poursuites pénales dans certains cas en réservant cette compétence au procureur fédéral.

Un grief a retenu son attention, celui tiré de l'absence d'un contrôle de la décision du procureur fédéral de classer sans suite les infractions graves au droit international humanitaire. La Cour a notamment tenu compte de la volonté du législateur de ne pas porter gravement atteinte aux relations internationales de la Belgique ou à la sécurité des citoyens belges. Elle a toutefois considéré qu'en ne permettant pas que la décision du procureur fédéral soit en tout état de cause contrôlée par un juge indépendant et impartial, le législateur avait pris une mesure qui allait au-delà de l'objectif poursuivi.<sup>12</sup>

### **5. *Quelle est la portée d'un arrêt de la Cour en ce qui concerne le règlement des conflits ?***

Les arrêts de la Cour constitutionnelle sont définitifs. La loi annulée disparaît de l'ordre juridique depuis l'origine (*ex tunc*), donc de manière rétroactive. Si la Cour rejette le recours en annulation, les points de droit réglés par l'arrêt sont contraignants. Un arrêt préjudiciel lie la juridiction qui a posé la question préjudicielle et toute autre juridiction statuant sur la même affaire.

Dans les deux types de procédure - annulation et renvoi préjudiciel - la Cour peut atténuer les conséquences de son arrêt, en donnant au Parlement le temps nécessaire pour adopter de nouvelles dispositions législatives conformes à la Constitution. D'une manière générale, les conflits résultant des clivages susmentionnés ne peuvent jamais être entièrement réglés par une juridiction.

---

<sup>12</sup> Cons. 23 mars 2005, n° 62/2005 (résumé en anglais dans [www.codices.coe.int](http://www.codices.coe.int), BEL-2005-1-005).

## **6. La protection des droits de l'homme, de la démocratie et de l'État de droit apparaît comme une contribution à la paix**

La **protection des droits de l'homme** représente environ 90 % de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle. Dans la plupart de ces affaires, la Cour doit mettre en balance différents droits et intérêts, dont souvent la paix publique ou sociale. D'une certaine manière, chaque affaire impliquant les droits de l'homme contribue à cette paix. La jurisprudence précitée sur le statut unitaire en est un exemple frappant (voir 3). En obligeant le législateur à établir l'égalité entre les ouvriers et les employés, la jurisprudence de la Cour a certainement contribué à la paix sociale.

**En ce qui concerne la protection de la démocratie** : La Cour constitutionnelle n'est pas compétente pour contrôler les élections législatives fédérales et des entités fédérées. Ce fait pourrait changer dans un avenir proche. Jusqu'à présent, les chambres du Parlement décident elles-mêmes si les membres remplissent ou non les conditions d'éligibilité (article 48 de la Constitution). Toutefois, dans un arrêt de grande chambre, la Cour européenne des droits de l'homme a estimé que cette procédure ne satisfaisait pas aux exigences d'efficacité de la Convention, violant ainsi l'article 3 du Protocole n° 1 à la Convention européenne des droits de l'homme (droit à des élections libres) et l'article 13 de la Convention (droit à un recours effectif).<sup>13</sup> Il est très probable que la compétence pour statuer sur les plaintes post-électorales, après modification de l'article 48 de la Constitution, soit attribuée à la Cour constitutionnelle

Depuis 2014, la Cour dispose de deux nouveaux domaines de compétence en matière de prise de décision démocratique.

D'une part, le contrôle a priori de la constitutionnalité des référendums consultatifs de région (article 142 alinéa 4 Constitution). Le nouvel article 39*bis* de la Constitution autorise les référendums consultatifs au niveau de la région à condition que la question soumise au public concerne une compétence de la région. Selon le nouvel article 30*ter* de la loi spéciale sur la Cour constitutionnelle, un référendum ne peut être organisé

---

<sup>13</sup> Cour européenne des droits de l'homme (grande chambre) 10 juillet 2020, Mugemangango/Belgique.

qu'après que la Cour constitutionnelle a déterminé que la question proposée s'inscrit dans ces limites matérielles, et respecte les règles de répartition des compétences législatives entre le niveau fédéral, les Communautés et les Régions, le principe de loyauté fédérale et les droits de l'homme garantis par les articles 8-30, 170, 172 et 191 de la Constitution. La Cour doit également s'assurer que le référendum est conforme à la loi régionale sur les référendums et qu'il n'a pas de caractère contraignant.

D'autre part, un examen des décisions prises par la Commission de contrôle de la Chambre des représentants (article 142, paragraphe 5, de la Constitution). La loi de 1989 sur le financement des partis politiques limite les dépenses des partis politiques pour les campagnes électorales fédérales. La Commission de contrôle, une commission parlementaire composée de dix-sept députés et de quatre experts indépendants, vérifie si les partis et les candidats ont respecté ces limites. La Commission peut imposer des sanctions aux députés sous la forme d'un avertissement, d'une limitation des dépenses, d'une suspension temporaire de leur mandat ou même d'une révocation de leur mandat. Ces décisions peuvent être contestées devant la Cour constitutionnelle.

Aucun de ces nouveaux domaines de compétence n'a encore été invoqué dans une affaire devant la Cour. La Cour n'a donc pas pu développer de jurisprudence sur ces points.

**En ce qui concerne la sauvegarde de l'État de droit :** L'État de droit peut être considéré comme la composante matérielle de la démocratie, à côté de la composante formelle que constitue la participation des citoyens par le biais des élections. Les fondements de l'État de droit sont la séparation des pouvoirs et les droits fondamentaux. Les points précédents ont montré que la Cour participe pleinement à la sauvegarde de l'Etat de droit.