

Numéro du rôle : 563

Arrêt n° 33/94
du 26 avril 1994

ARRET

En cause : les questions préjudicielles posées par le Conseil d'Etat par arrêt en cause de H. Van Damme contre le Procureur général près la Cour d'appel d'Anvers et l'Etat belge.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents L. De Grève et M. Melchior, et des juges K. Blanckaert, L.P. Suetens, H. Boel, L. François, P. Martens, Y. de Wasseige, J. Delruelle, G. De Baets, E. Cerexhe et H. Coremans, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le président L. De Grève,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet des questions préjudicielles*

Par arrêt n° 42.818 du 6 mai 1993, le Conseil d'Etat a posé les questions préjudicielles suivantes :

« 1° Les articles 6 et *6bis* de la Constitution sont-ils violés par les articles 415, alinéa 2, et 610 du Code judiciaire ainsi que par l'article 14, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, dans la mesure où lesdits articles n'offrent pas au greffier, à qui le procureur général près la Cour d'appel a infligé la peine disciplinaire de l'avertissement ou de la censure, la possibilité d'introduire contre celle-ci un recours en annulation devant le Conseil d'Etat, alors que la plupart des autres fonctionnaires publics ont, eux, cette faculté ?

2° La loi du 13 mai 1955 implique-t-elle, dans la mesure où elle approuve l'article 6.1. de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée le 4 novembre 1950 à Rome, une violation des articles 6 et *6bis* de la Constitution, si ledit article de la convention est interprété en ce sens que les procédures disciplinaires dont font l'objet les greffiers de l'ordre judiciaire ne visent pas à décider de droits et obligations de caractère civil, de sorte que ceux-ci ne peuvent se prévaloir des garanties prévues par cet article, alors que les travailleurs du secteur privé le peuvent quant à eux ? »

II. *Les faits et la procédure antérieure*

1. Par lettre recommandée à la poste le 5 avril 1984, H. Van Damme, greffier au tribunal de commerce d'Anvers, demande au Conseil d'Etat d'annuler la décision du Procureur général près la Cour d'appel d'Anvers du 26 janvier 1984 infligeant au requérant la peine disciplinaire de la censure avec réprimande. Cette décision avait été notifiée au requérant le 6 février 1984, après que le Procureur général l'eut entendu en ses moyens de défense le 12 janvier 1984, assisté par son conseil.

Le requérant demande également que le Conseil d'Etat tienne audience, en tant que juridiction d'appel, relativement aux poursuites disciplinaires engagées contre lui et que l'affaire soit fixée à cet effet pour traitement ultérieur devant cette juridiction.

2. Le Conseil d'Etat considère dans sa décision de renvoi :

« Considérant que la compétence conférée à la Cour de cassation par l'article 610 du Code judiciaire exclut celle du Conseil d'Etat;

Considérant toutefois qu'après avoir préalablement relevé qu'en vertu de l'article 1088 du Code judiciaire, seul le procureur général près la Cour de cassation peut introduire la demande en annulation visée à l'article 610 du même Code et que lui-même ne dispose d'aucune voie de recours contre la mesure disciplinaire attaquée, le requérant fait valoir que le Conseil d'Etat, dans l'hypothèse où, se fondant sur l'article 610 du Code judiciaire et sur l'article 14, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, il

se déclarerait incompétent pour connaître du recours en annulation formé devant lui, violerait les principes d'égalité et de non-discrimination inscrits aux articles 6 et *Obis* de la Constitution, les autres fonctionnaires publics ayant, quant à eux, la possibilité d'attaquer devant le Conseil d'Etat une peine disciplinaire qui leur est infligée;

Considérant que se ranger à la thèse du requérant implique la constatation que les articles 415, alinéa 2, et 610 du Code judiciaire et l'article 14, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat sont contraires au principe de l'égalité consacré par les articles 6 et *Obis* de la Constitution; qu'aux termes de l'article 26 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, il est de la compétence de cette seule dernière de statuer sur ce conflit entre la loi et la Constitution, et la juridiction statuant en dernier ressort, devant laquelle ce problème est soulevé, est tenue de soumettre celui-ci à la Cour d'arbitrage;

Considérant que le requérant objecte ensuite que, dès lors que la peine disciplinaire qui lui est infligée s'accompagne de la perte d'un mois de traitement, la contestation porte par excellence sur un 'droit de caractère civil', à savoir le droit du travailleur à percevoir un salaire pour le travail accompli, si bien que conformément à l'article 6.1. de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (C.E.D.H.), signée à Rome le 4 novembre 1950 et approuvée par la loi du 13 mai 1955, il a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal indépendant et impartial; qu'il fait valoir qu'en l'espèce ce tribunal est le Conseil d'Etat.

Considérant que les parties défenderesses répondent que les procédures disciplinaires engagées contre des membres de l'ordre judiciaire, tels les greffiers, et afférentes à des droits et à des obligations dérivant des rapports de droit non contractuels que le droit public établit entre l'Etat et ses organes, ne sauraient être réputées avoir pour objet des droits et des obligations de caractère civil au sens de l'article 6.1. de la C.E.D.H.;

Considérant que le requérant réplique toutefois qu'en ce qui concerne l'application de l'article 6.1. de la C.E.D.H., il se produirait une discrimination proscrite par l'article 14 de la C.E.D.H., si le greffier se voyait contester le droit de se prévaloir dudit article 6.1., alors que d'autres travailleurs, tels que tous les autres travailleurs du secteur public ainsi que certains travailleurs du secteur privé, ont le droit, pour leur part, de s'en prévaloir, ce qui emporterait par là même une discrimination interdite par les articles 6 et *Obis* de la Constitution, dans l'application de la loi du 13 mai 1955 portant approbation de la C.E.D.H.; qu'à cet égard, le requérant fait notamment valoir ce qui suit :

' Il convient en outre d'interpréter les termes de la C.E.D.H. de manière extensive. Il serait en effet absurde qu'il existât une C.E.D.H. et qu'une partie très importante de la population (des fonctionnaires) soit exclue de l'application de son article 6.1.

Enfin, l'argument le plus décisif réside dans la logique selon laquelle il serait évidemment inconcevable de protéger les travailleurs du secteur privé mais non ceux du secteur public lorsque les mêmes intérêts sont en cause pour le travailleur. En effet, chez les deux catégories de travailleurs, l'exercice de leurs fonctions a une influence sur leur patrimoine au sens du droit privé, c'est-à-dire sur le salaire, la pension, le licenciement, *etc.* Il y a lieu, dès lors, de rejeter comme critère la nature du rapport de droit entre l'employeur et le travailleur; en effet, la position du travailleur est par définition une position de droit privé, pouvant toutefois s'inscrire dans un rapport juridique autorité/travailleur qui participe du droit public ';

Considérant que la réplique du requérant soulève la question de savoir si, dans l'interprétation que les parties défenderesses avancent de l'article 6.1. de la C.E.D.H., la loi du 13 mai 1955 portant approbation de la C.E.D.H. est contraire aux articles 6 et *Obis* de la Constitution; que le requérant demande expressément de soumettre cette question à titre préjudiciel à la Cour d'arbitrage. »

III. La procédure devant la Cour

Une expédition de la décision de renvoi est parvenue au greffe de la Cour le 1er juin 1993.

Par ordonnance du même jour, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs ont estimé n'y avoir lieu de faire application des articles 71 ou 72 de la loi organique.

La décision de renvoi a été notifiée conformément à l'article 77 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 2 juillet 1993.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 13 juillet 1993.

Des mémoires ont été introduits par :

- le Procureur général près la Cour d'appel d'Anvers, Palais de Justice, Anvers, par lettre recommandée à la poste le 6 août 1993;
- H. Van Damme, Henri Dunantstraat 36, Edegem, par lettre recommandée à la poste le 10 août 1993;
- le Conseil des ministres, rue de la Loi 16, Bruxelles, par lettre recommandée à la poste le 18 août 1993.

Ces mémoires ont été notifiés conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 17 septembre 1993.

Des mémoires en réponse ont été introduits par :

- le Procureur général près la Cour d'appel d'Anvers, par lettre recommandée à la poste le 15 octobre 1993;
- le Conseil des ministres, par lettre recommandée à la poste le 18 octobre 1993.

Par ordonnance du 4 novembre 1993, la Cour a prorogé jusqu'au 1er juin 1994 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 16 décembre 1993, le président L. De Grève a soumis l'affaire à la Cour réunie en séance plénière.

Par ordonnance du 21 décembre 1993, la Cour a déclaré l'affaire en état et a fixé l'audience au 13 janvier 1994.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties ainsi qu'à leurs avocats par lettres recommandées à la poste le 21 décembre 1993.

A l'audience du 13 janvier 1994 :

- ont comparu :
- . Me H. Schyvens, *loco* Me J. Lenaerts, avocats du barreau d'Anvers, pour H. Van Damme;

. Me B. Maes, avocat du barreau de Bruxelles, *loco* Me R. Bützler, avocat à la Cour de cassation, pour le Procureur général près la Cour d'appel d'Anvers et l'Etat belge;

. Me P. Peeters, avocat du barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs H. Boel et J. Delruelle ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- l'affaire a été mise en délibéré.

La procédure s'est déroulée conformément aux dispositions des articles 62 et suivants de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

IV. *En droit*

- A -

Position du Procureur général près la Cour d'appel d'Anvers et de l'Etat belge

A.1.1. La première question préjudicielle soulève le problème de l'éventuelle discrimination entre les greffiers visés à l'article 415 du Code judiciaire et la majorité des autres fonctionnaires publics auxquels une peine disciplinaire est infligée et qui peuvent la contester, contrairement aux greffiers, devant le Conseil d'Etat.

Les parties susdites estiment que cette distinction dans la réglementation de la procédure disciplinaire repose sur un critère susceptible de justification objective et raisonnable, compte tenu du but et des effets des normes considérées ainsi que du caractère raisonnable du rapport entre les moyens invoqués et le but poursuivi. L'incompétence du Conseil d'Etat découle des rapports existant entre les magistrats du ministère public et l'ordre judiciaire et du principe de l'indépendance de cet ordre vis-à-vis du pouvoir exécutif. Cette indépendance peut uniquement être limitée par une disposition légale expresse. De surcroît, tant les greffiers que le ministère public sont explicitement considérés dans le Code judiciaire comme des « organes du pouvoir judiciaire » qui se distinguent, en vertu de la Constitution, des organes du pouvoir exécutif.

Certains motifs de l'arrêt n° 76/92 du 18 novembre 1992 peuvent s'appliquer, *mutatis mutandis* ou par analogie, à la présente question préjudicielle : a) Parmi les droits et les libertés reconnus aux Belges et qui doivent par conséquent, en vertu de l'article 6*bis* de la Constitution, être assurés sans discrimination, ne figure pas un droit à être jugé, en matière disciplinaire, par un organe dont la composition aurait un caractère collégial; b) Eu égard à leurs compétences différentes et de par l'existence d'une base constitutionnelle pour un statut différent, la différence dans la procédure disciplinaire entre la magistrature assise et les magistrats du ministère public ne viole pas les articles 6 et 6*bis* de la Constitution. Cette conclusion doit également valoir, *a fortiori*, pour la différence invoquée en matière de procédure disciplinaire entre les greffiers qui sont membres de l'ordre judiciaire et « la majorité des autres fonctionnaires publics ».

A.1.2. La seconde question préjudicielle concerne exclusivement l'éventuelle discrimination entre les greffiers visés à l'article 415 du Code judiciaire et les « travailleurs du secteur privé » pour ce qui est de la possibilité de se prévaloir des garanties visées à l'article 6.1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (C.E.D.H.). Cette distinction peut se justifier légitimement. Suivant la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, les droits et obligations dont les aspects de droit public prédominent sur les droits et obligations de droit privé ne peuvent pas être décrits comme étant « de caractère civil » au sens de l'article 6.1 de la C.E.D.H. Par conséquent, la fonction publique ne tombe *pas* sous l'application de celui-ci pour autant que le fonctionnaire concerné exerce une activité qui peut également être regardée comme une « tâche publique typique ». Un litige disciplinaire qui concerne un greffier ne peut être considéré, à la lumière de la jurisprudence de la Cour de cassation, comme un litige portant sur des droits et obligations de caractère civil. Un greffier participe incontestablement à l'autorité publique. L'impossibilité dans laquelle se trouvent les greffiers d'invoquer l'article 6.1 de la C.E.D.H. relativement aux poursuites disciplinaires engagées à leur encontre est directement justifiée par la notion conventionnelle de « droits et obligations de caractère civil », qu'il y a lieu d'opposer aux droits et obligations qui découlent de l'exercice d'une fonction publique impliquant une participation à l'autorité publique. Cette distinction est susceptible de justification objective et raisonnable, eu égard, notamment, à l'indépendance des membres du pouvoir judiciaire.

En outre, l'article 6.1 C.E.D.H. doit être considéré comme une règle conventionnelle à effet direct qui doit, dans l'ordre juridique belge, primer les règles de droit national. Etant donné qu'elle ne fait qu'approuver l'article 6.1 de la C.E.D.H., la loi du 13 mai 1955 peut malaisément être réputée contenir elle-même une distinction discriminatoire qui ne serait pas légitimement justifiée.

Position de H. Van Damme

A.2.1. Suivant cette partie, il ne fait aucun doute que la procédure disciplinaire engagée à son encontre en tant que greffier devrait pouvoir bénéficier des garanties prévues par le susdit article 6.1 en matière de procès équitable. Dans son arrêt du 26 novembre 1992 en cause de G. Lombardo contre l'Italie, la Cour européenne des droits de l'homme a jugé que l'article susmentionné était applicable aux rapports de droit entre l'autorité publique et ses fonctionnaires à partir du moment où des revendications de caractère civil du fonctionnaire étaient mises en cause. C'est bien le cas en l'espèce dès lors que la peine disciplinaire infligée implique une atteinte à son honneur professionnel et une retenue d'un mois de traitement. Vu la primauté du droit international, aucune règle de droit interne ne peut entraver l'application de l'article 6.1 précité. Il est clair que le requérant n'a pas eu de procès équitable; l'affaire n'a pas été traitée publiquement et la sentence n'a pas été prononcée par un tribunal indépendant et impartial; une seule et même instance s'est chargée des poursuites et du jugement. Il peut uniquement être satisfait aux exigences du prédit article 6.1 dans le cadre d'une procédure de recours.

Dans la mesure où le Conseil d'Etat se déclarerait incompétent, le requérant demeurerait privé d'un droit essentiel. Il n'existe aucune justification valable pour priver une catégorie déterminée de citoyens et de fonctionnaires de la garantie de l'article 6.1 précité. La « spécificité » de la fonction de greffier n'est pas une justification suffisante, d'autant que celui-ci, lors d'une suspension ou d'une révocation, est en mesure d'attaquer devant le Conseil d'Etat la décision du ministre de la Justice. Par contre, sur nombre d'autres points, les greffiers sont assimilés aux autres fonctionnaires publics. La voie de recours prévue à l'article 610 du Code judiciaire peut uniquement être mise en oeuvre par le Procureur général près la Cour de cassation. La décision par laquelle le procureur général inflige une peine disciplinaire à un greffier est toutefois un acte administratif, ce qui ressort notamment du fait que, suivant la doctrine, un recours gracieux est possible auprès du ministre de la Justice. Tout cela n'est pas incompatible avec le statut du ministère public, qui revêt un caractère dual : il constitue, d'une part, une ramification de l'ordre judiciaire et fait partie, d'autre part, du pouvoir exécutif.

A.2.2. Par ces motifs, cette partie demande :

- de répondre par l'affirmative aux questions préjudicielles;
- de dire que le requérant doit, en vertu des articles 6 et *6bis* de la Constitution et compte tenu de l'article 6.1 de la C.E.D.H., avoir la possibilité de se pourvoir auprès d'un tribunal indépendant et impartial en ce qui concerne les poursuites disciplinaires engagées contre lui par le Procureur général près la Cour d'appel d'Anvers;
- de dire qu'il pouvait et peut attaquer la décision litigieuse par un recours en annulation, comme prévu par l'article 14 des lois sur le Conseil d'Etat;
- de constater que la compétence reconnue à la Cour de cassation par l'article 610 du Code judiciaire ne porte pas atteinte aux attributions du Conseil d'Etat, étant donné que l'article 610 du Code judiciaire n'ouvre aucune voie de recours pour l'intéressé.

Position du Conseil des ministres

A.3.1. La doctrine considère le greffier comme « un fonctionnaire public appartenant à l'ordre judiciaire ». Dans la mesure où, de manière générale, il assure le bon fonctionnement interne de la juridiction, il exerce une fonction judiciaire. Les greffiers sont nommés par le Roi. Le Roi est l'autorité disciplinaire en ce qui concerne les sanctions disciplinaires de la suspension et de la révocation (article 415 du Code judiciaire). Du point de vue disciplinaire, ils sont soumis au ministère public (article 403 du Code judiciaire), sauf en ce qui concerne les fautes qu'ils commettent dans l'assistance qu'ils prêtent au juge (article 415 du Code judiciaire). Cette dualité vise à empêcher toute immixtion du parquet dans les attributions du juge. Les greffiers ne se trouvent pas dans une situation comparable à celle des fonctionnaires qui ressortissent au pouvoir exécutif. Même s'il était admis que les situations sont comparables, force serait de constater que la distinction en question est susceptible de justification objective et raisonnable compte tenu de la spécificité du statut de greffier.

Les articles 415, alinéa 2, et 610 du Code judiciaire n'excluent pas en soi la possibilité de former contre la mesure disciplinaire infligée par le procureur général un pourvoi en cassation fondé sur un excès de pouvoir et de demander l'annulation de la mesure en question. Le greffier dispose ainsi d'un recours qui peut être réputé équivalent au recours en annulation devant le Conseil d'Etat. Dans cette interprétation conforme à la Constitution, les dispositions entreprises ne violent pas les articles 6 et *6bis* de la Constitution.

A.3.2. Pour ce qui est de la seconde question préjudicielle, il échet d'observer que la Commission européenne et la Cour européenne des droits de l'homme excluent en principe dans leur jurisprudence l'application de l'article 6 de la C.E.D.H. aux procédures disciplinaires engagées vis-à-vis de fonctionnaires publics, même si ces procédures ont une incidence sur les droits civils, au motif que de telles procédures mettent en cause des rapports de droit public qui sont étrangers à la notion de droit civil. Le droit au traitement qu'a un greffier de l'ordre judiciaire se distingue fondamentalement du droit à une rémunération d'un travailleur du secteur privé. Le premier est un organe revêtu des attributs de l'autorité publique, en sorte que son statut est étranger à tout droit civil ou contractuel.

L'interprétation de la notion de « droits de caractère civil », qui exclut les rapports de droit public, se fonde sur le fait que le système juridique de la majorité des Etats contractants repose sur la distinction entre droit public et droit privé. En droit public, le contrôle judiciaire a sensiblement moins évolué. Une extension intégrale des garanties de l'article 6 de la Convention précitée au domaine du droit public donnerait lieu à des modifications soudaines et profondes des systèmes juridiques des Etats contractants. Le Conseil de l'Europe prépare d'ailleurs actuellement un protocole additionnel particulier relatif aux

garanties à l'égard des procédures administratives. La Cour doit tenir compte de cette situation transitoire évolutive dans son appréciation de la compatibilité de celle-ci avec le principe constitutionnel de l'égalité.

Dans la mesure où elle approuve l'article 6.1 de la C.E.D.H., la loi du 13 mai 1955 ne viole pas les articles 6 et 6bis de la Constitution.

Réponse du Procureur général près la Cour d'appel d'Anvers et de l'Etat belge

A.4.1. H. Van Damme invoque à tort l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 26 novembre 1992. En l'espèce, ce n'est pas, en tant que tel, le droit à l'indemnisation d'un fonctionnaire qui est en cause mais seulement la légalité de l'imposition de la peine disciplinaire de la censure avec réprimande par le Procureur général près la Cour d'appel d'Anvers en raison de faits répréhensibles qui sont reprochés à l'intéressé en tant que greffier et qui ont porté atteinte à la dignité de sa fonction. Etant donné qu'un greffier participe indubitablement de la puissance publique, ce litige disciplinaire relatif aux droits et obligations découlant de son statut ne peut porter sur « des droits et obligations de caractère civil » au sens de l'article 6.1 de la C.E.D.H. Les droits et obligations dont les aspects de droit public prédominent sur les aspects de droit privé ne peuvent être considérés comme étant de caractère civil au sens de la disposition précitée. En l'espèce, la retenue d'un mois de traitement n'est qu'une conséquence prévue par la loi elle-même (article 405 *in fine* du Code judiciaire) de l'imposition de la peine disciplinaire susdite.

A.4.2. Les affirmations de H. Van Damme, selon lesquelles les exigences de l'article 6.1 de la Convention précitée n'ont pas été respectées lors de la procédure disciplinaire engagée contre lui, ne sont pas pertinentes en l'espèce. Seules les questions préjudicielles posées par le Conseil d'Etat sont actuellement en cause.

Réponse du Conseil des ministres

A.5.1. Une lecture attentive de l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 26 novembre 1992, qui concerne des procédures relatives à la pension de retraite d'un magistrat, amène à conclure que la Cour précitée a décidé de l'applicabilité de l'article 6 de la Convention susdite au motif qu'elle estimait que la procédure en question présentait une grande affinité avec le contentieux de la sécurité sociale des travailleurs salariés, pour lequel la Cour avait déjà conclu à l'applicabilité de l'article 6. La présente affaire, qui concerne des poursuites disciplinaires, ne présente en revanche aucune analogie avec l'affaire qui a donné lieu à l'arrêt du 26 novembre 1992. Les poursuites disciplinaires à charge de membres du pouvoir judiciaire ne portent pas sur des « droits et obligations de caractère civil » au sens de l'article 6 précité.

A.5.2. L'acte par lequel la sanction disciplinaire a été infligée n'est pas un acte administratif. Dans l'exercice de sa compétence disciplinaire à l'égard d'un greffier, le ministère public contribue au maintien de la discipline judiciaire. A ce titre, il agit en tant que membre du pouvoir judiciaire et non en tant qu'autorité administrative. Toute autre interprétation serait incompatible avec le principe constitutionnel de l'indépendance du pouvoir judiciaire.

- B -

En ce qui concerne la première question préjudicielle

B.1. La première question préjudicielle est libellée comme suit :

« 1° Les articles 6 et 6bis de la Constitution sont-ils violés par les articles 415, alinéa 2, et 610 du Code judiciaire ainsi que par l'article 14, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, dans la mesure où lesdits articles n'offrent pas au greffier, à qui le procureur général près la Cour d'appel a infligé la peine disciplinaire de l'avertissement ou de la censure, la possibilité d'introduire contre celle-ci un recours en annulation devant le Conseil d'Etat, alors que la plupart des autres fonctionnaires publics ont, eux, cette faculté ? »

B.2. En application de l'article 415, alinéa 2, du Code judiciaire, un greffier du tribunal de commerce est « averti et censuré » par le Procureur général près la Cour d'appel.

L'article 610 du Code judiciaire énonce :

« La Cour de cassation connaît des demandes en annulation des actes par lesquels les juges et les officiers du ministère public, ainsi que les autorités disciplinaires des officiers ministériels et du barreau auraient excédé leurs pouvoirs. »

Ainsi qu'il ressort de l'arrêt par lequel la question préjudicielle est posée, ces dispositions doivent être lues en combinaison avec l'article 1088 du Code judiciaire, qui énonce :

« Sans préjudice des dispositions de l'article 502, les actes par lesquels les juges et les officiers du ministère public, ainsi que les autorités disciplinaires des officiers ministériels et du barreau auraient excédé leurs pouvoirs sont dénoncés à la Cour de cassation par son procureur général, sur les instructions du ministre de la Justice, même si le délai légal de pourvoi en cassation est écoulé et alors qu'aucune partie ne s'est pourvue.

La Cour annule les actes s'il y a lieu. »

B.3. Le Conseil d'Etat a estimé à plusieurs reprises que la compétence attribuée à la Cour de cassation par l'article 610 du Code judiciaire exclut celle du Conseil d'Etat.

B.4. Les règles constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination n'excluent pas qu'une 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.

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 est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

B.5. Le statut des greffiers des cours et tribunaux s'écarte sur certains points du statut des autres fonctionnaires publics. Les greffiers participent, au sein des juridictions, aux tâches qui se rapportent à l'exercice du pouvoir judiciaire. Du point de vue disciplinaire, ils sont soumis au contrôle du ministère public pour les peines mineures, sauf en ce qui concerne les fautes commises dans l'assistance qu'ils prêtent au juge (articles 403 et 415 du Code judiciaire). La spécificité de la fonction de greffier justifie que lui soit applicable un statut disciplinaire qui diffère de celui des fonctionnaires relevant du pouvoir exécutif.

L'incompétence du Conseil d'Etat pour connaître de recours en annulation dirigés contre les actes des officiers du ministère public exerçant la discipline sur les greffiers découle de la volonté du législateur de confier le contrôle de ces actes au pouvoir judiciaire, et plus précisément à la Cour de cassation.

En soi, cette différence de traitement entre les greffiers du pouvoir judiciaire et les autres fonctionnaires est raisonnablement justifiée. La Cour doit cependant encore vérifier si la protection juridique applicable aux greffiers à l'égard de mesures disciplinaires infligées par un procureur général n'est pas discriminatoire par rapport à celle dont bénéficient les autres fonctionnaires.

B.6.1. Dans l'espèce qui a donné lieu à la question préjudicielle, le Conseil d'Etat comprend les articles 610 et 1088 du Code judiciaire en ce sens que la décision par laquelle le procureur général près d'une Cour d'appel avertit ou censure un greffier ne peut faire l'objet d'aucun autre recours qu'une demande en annulation introduite par le Procureur général à la Cour de cassation sur les instructions du ministre de la Justice.

Dans cette interprétation, le greffier ne peut saisir le Conseil d'Etat, d'une part, et n'a pas, d'autre part, qualité pour saisir la Cour de cassation. Il se voit donc privé de la protection juridique accordée à d'autres fonctionnaires sans que les différences constatées au B.5 puissent justifier une telle inégalité.

Ainsi compris, les articles 415, alinéa 2, et 610 du Code judiciaire, combinés avec l'article 1088 du même Code, violent les articles 10 et 11 de la Constitution (anciens articles 6 et *6bis*).

B.6.2. Toutefois, aux termes de l'article 608 du Code judiciaire, la Cour de cassation connaît des décisions rendues en dernier ressort qui lui sont déférées pour contravention à la loi ou pour violation des formes, soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité. La Cour d'arbitrage constate que la Cour de cassation a reçu un pourvoi introduit contre la décision d'un procureur général infligeant à un magistrat du parquet la peine de l'avertissement écrit (Cass. 21.11.1991, *Pas.*, 1992, I., p. 215).

La Cour ne peut cependant examiner le point de savoir si l'article 608 du Code judiciaire et l'article 14, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat violent ou non les articles 10 et 11 de la Constitution (anciens articles 6 et *6bis*), en ce qu'ils ne permettraient pas au greffier averti ou censuré par le procureur général d'introduire un recours en annulation devant le Conseil d'Etat, cette question n'étant pas posée par le juge *a quo*.

En ce qui concerne la seconde question préjudicielle

B.7. Le Conseil d'Etat interroge la Cour sur le point de savoir si la loi du 13 mai 1955, dans la mesure où elle approuve l'article 6.1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (C.E.D.H.), viole les articles 10 et 11 de la Constitution (anciens articles 6 et *6bis*) « si ledit article de la convention est interprété en ce sens que les procédures disciplinaires dont font l'objet les greffiers de l'ordre judiciaire ne visent pas à décider de droits et obligations de caractère civil, de sorte que ceux-ci ne peuvent se prévaloir des garanties prévues par cet article, alors que les travailleurs du secteur privé le peuvent quant à eux ».

B.8. Aux termes de l'article 60 de la C.E.D.H., aucune disposition de la Convention « ne sera interprétée comme limitant ou portant atteinte aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales qui pourraient être reconnus conformément aux lois de toute Partie Contractante ... ».

Il en résulte que, quel que soit son champ d'application, l'article 6.1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et, partant, la loi d'approbation du 13 mai 1955 ne violent pas les articles 10 et 11 de la Constitution, l'article 6.1 de la Convention devant nécessairement être interprété de manière à ne pas limiter les droits que le droit interne garantit aux greffiers de l'ordre judiciaire en matière disciplinaire et à ne pas y porter atteinte.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

1° les articles 415, alinéa 2, et 610 du Code judiciaire, combinés avec l'article 1088 du Code judiciaire, interprétés en ce sens que seul le procureur général près la Cour de cassation peut, sur les instructions du ministre de la Justice, introduire auprès de la Cour de cassation une demande en annulation d'une décision d'un procureur général près la Cour d'appel infligeant la peine disciplinaire de l'avertissement ou de la censure à un greffier du tribunal de commerce, violent les articles 10 et 11 de la Constitution (anciens articles 6 et *6bis*);

2° en tant qu'elle donne son approbation à l'article 6.1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, la loi du 13 mai 1955 ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution (anciens articles 6 et *6bis*).

Ainsi prononcé en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 26 avril 1994.

Le greffier,

Le président,

L. Potoms

L. De Grève