

Numéro du rôle : 6702
Arrêt n° 150/2018 du 8 novembre 2018

ARRÊT

En cause : le recours en annulation des articles 120 à 125, 127 à 132 et 146 de la loi du 25 décembre 2016 modifiant le statut juridique des détenus et la surveillance des prisons et portant des dispositions diverses en matière de justice, introduit par l'ASBL « Ligue des Droits de l'Homme ».

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents F. Daoût et A. Alen, et des juges L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet et J. Moerman, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président F. Daoût,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 30 juin 2017 et parvenue au greffe le 3 juillet 2017, l'ASBL « Ligue des Droits de l'Homme », assistée et représentée par Me D. Ribant, avocat au barreau de Bruxelles, et Me M. Obradovic, avocat au barreau du Brabant wallon, a introduit un recours en annulation des articles 120 à 125, 127 à 132 et 146 de la loi du 25 décembre 2016 modifiant le statut juridique des détenus et la surveillance des prisons et portant des dispositions diverses en matière de justice (publiée au *Moniteur belge* du 30 décembre 2016).

Le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me B. Renson, avocat au barreau de Bruxelles, a introduit un mémoire, la partie requérante a introduit un mémoire en réponse et le Conseil des ministres a également introduit un mémoire en réplique.

Par ordonnance du 25 avril 2018, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs J.-P. Moerman et J. Moerman, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 16 mai 2018 et l'affaire mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré le 16 mai 2018.

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

II. *En droit*

- A -

Quant à la recevabilité

A.1.1. À titre liminaire, le Conseil des ministres relève que le recours introduit par la partie requérante vise à l'annulation de la loi du 25 décembre 2017 – laquelle est inexistante – et qu'il est dès lors irrecevable. La partie requérante répond qu'il s'agit d'une erreur matérielle et que le recours vise bien à l'annulation de la loi du 25 décembre 2016 modifiant le statut juridique des détenus et la surveillance des prisons et portant des dispositions diverses en matière de justice (ci-après : la loi du 25 décembre 2016).

A.1.2. À titre liminaire encore, le Conseil des ministres observe que ni le recours en annulation, ni les pièces jointes à celui-ci ne font apparaître que le conseil d'administration de la partie requérante a pris la décision d'agir et que ce conseil était correctement composé pour prendre une telle décision. Dans l'intervalle, la partie requérante a joint les pièces demandées à son dossier.

Quant au fond

A.2. L'ASBL « Ligue des droits de l'homme » demande l'annulation des articles 120 à 125, 127 à 132 et 146, de la loi du 25 décembre 2016 précitée.

A.3.1. Un premier moyen est pris de la violation de l'article 13 de la Constitution, combiné avec le principe de l'impartialité du juge (déduit notamment de l'article 146 de la Constitution), avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et avec l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Les dispositions attaquées mettent en place un système de contrôle et de surveillance des prisons, de médiation entre les détenus et les directions des prisons ainsi qu'un système de plaintes, ce que la partie requérante ne conteste pas dans son principe.

Elle soutient, en revanche, après avoir rappelé le contenu des dispositions mises en place par la loi attaquée, essentiellement celles qui concernent la composition et les compétences du Conseil central de surveillance pénitentiaire et des Commissions de surveillance, que tant la Commission d'appel que la Commission des plaintes instituées auprès de ces deux organes doivent être considérées comme des tribunaux au sens de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, et que les dispositions attaquées ne respectent pas le principe de l'impartialité du juge, exigé par ledit article.

En ce qui concerne les deux Commissions d'appel (une francophone et une néerlandophone) instituées auprès du Conseil central de surveillance pénitentiaire, elles compteront chacune trois membres parmi les douze membres au total qui composent le Conseil central de surveillance pénitentiaire. Même si la loi donne une impression d'impartialité subjective, les dispositions attaquées n'excluent pas que certains membres de ces Commissions d'appel aient pu, au vu des autres compétences dévolues au Conseil central de surveillance pénitentiaire, rencontrer le détenu, la détenue ou la direction de la prison partie à l'affaire portée devant elles.

Quant à la Commission des plaintes instituée auprès de chaque Commission de surveillance, laquelle est composée d'un minimum de huit membres et d'un maximum de douze membres, elle comporte trois membres. Pour qu'elle puisse exercer ses missions en toute impartialité, soutient la partie requérante, il faudrait que ses membres ne jouent plus le rôle de commissaire du mois, ne contrôlent plus la prison à laquelle ils sont rattachés et ne participent à aucune médiation entre les détenus et la direction. Or, la loi n'exclut pas que pareil cumul de fonctions puisse exister.

En substance, la partie requérante considère donc que les dispositions visées au moyen sont violées dans la mesure où les membres des deux Commissions d'appel et des Commissions des plaintes :

- sont en même temps des membres respectivement du Conseil central de surveillance pénitentiaire ou des Commissions de surveillance;
- sont amenés à collaborer avec les directions des prisons;
- sont amenés à avoir des contacts avec les détenus et les agents pénitentiaires;
- pourraient intervenir dans les causes à un autre titre, cumulant ainsi une fonction consultative et une fonction juridictionnelle.

A.3.2. Le Conseil des ministres renvoie aux travaux préparatoires qui ont donné lieu à l'adoption de la loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus que les articles attaqués de la loi du 25 décembre 2016 modifient. Il ressort de ces travaux préparatoires que l'objectif était d'avoir « un droit de plainte qui soit spécifiquement orienté sur les situations de détention et très accessible, en vue d'un traitement par une instance indépendante très bien familiarisée avec la pratique pénitentiaire, et qui dispose de la compétence de concrétiser, tant les revendications légitimes du détenu concernant le respect de ses droits et de ses libertés que son espoir légitime que les décisions qui sont prises à son sujet répondent aux exigences inhérentes de la raison, au bon sens et à l'équité » et que la concrétisation de cet objectif a été trouvée dans le modèle néerlandais (*Doc. parl.*, Chambre, 2000-2001, DOC 50-1076/001, pp. 96-97).

Le droit de plainte a dès lors été organisé par la loi de principes précitée de 2005, mais n'a jamais été mis en application. La loi attaquée s'attèle à le faire, le Conseil des ministres renvoyant à un Accord du gouvernement constatant que la loi de principes nécessitait des adaptations avant de pouvoir être mise en application.

La question de l'impartialité ou de l'indépendance du Conseil central de surveillance pénitentiaire et des Commissions de surveillance a été débattue lors des travaux préparatoires, pour aboutir à la solution attaquée par la partie requérante. Ainsi l'article 132 de la loi attaquée prévoit-il expressément que les membres de la Commission des plaintes sont uniquement chargés du traitement des plaintes.

Le Conseil des ministres soutient d'ailleurs que le grief formulé par la partie requérante dans le premier moyen pourrait être considéré comme irrecevable, dès lors que les dispositions attaquées ne font que reprendre le système instauré par la loi de principes du 12 janvier 2005. Tout au plus la loi du 25 décembre 2016 place-t-elle le Conseil central de surveillance pénitentiaire et les Commissions de surveillance sous l'autorité de la Chambre des représentants et non plus du ministre de la Justice, ce qui renforce leur indépendance. Or, les dispositions de la loi du 12 janvier 2005 n'ont pas fait l'objet d'un recours en annulation.

Sur le fond, le Conseil des ministres considère que l'article 13 de la Constitution ne s'applique pas en l'espèce, étant donné que la Commission des plaintes ne peut être considérée comme une juridiction. Le législateur n'a pas voulu instaurer un recours devant un tribunal, mais seulement une procédure de type juridictionnel, le détenu n'étant pas privé d'exercer d'autres recours : médiation informelle via la Commission de surveillance, recours gracieux auprès du directeur, du médiateur fédéral, voire un recours devant l'ordre judiciaire ou le Conseil d'État.

À supposer que la Commission des plaintes puisse être qualifiée d'organe juridictionnel, le Conseil des ministres observe que la partie requérante n'évoque que des possibilités ou des éventualités d'impartialité. En toute hypothèse, en cas d'intervention préalable d'un membre de la Commission d'appel, rien n'empêche que celui-ci se récuse ou que les parties au recours en fassent la demande. Enfin, la présidence de la Commission d'appel a été confiée à un magistrat du siège. Cette garantie est prévue par l'article 132 de la loi et elle l'est aussi de manière semblable pour la Commission des plaintes, en ce qui concerne les Commissions de surveillance.

A.3.3. Dans son mémoire, la partie requérante renvoie aux avis des Commissions de surveillance actuellement en place, selon lesquels la mission du traitement des plaintes et leurs fonctions de médiation et de contrôle sont incompatibles pour des raisons juridiques (impartialité) et pratiques (lourdeur des missions attribuées aux Commissions de surveillance).

Quant à la familiarisation avec la pratique pénitentiaire vantée par le Conseil des ministres pour justifier l'appartenance des Commissions des plaintes aux Commissions de surveillance, la partie requérante estime que d'autres formes de familiarisation sont possibles.

A.4.1. Le second moyen est pris de la violation de l'article 13 de la Constitution, combiné avec le principe de l'indépendance du juge (déduit notamment de l'article 146 de la Constitution), avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et avec l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

La partie requérante reproche d'abord aux dispositions attaquées le fait qu'à l'exception des membres du bureau du Conseil central de surveillance pénitentiaire, les membres du Conseil central de surveillance pénitentiaire et des Commissions de surveillance ne sont que des membres bénévoles qui, pour beaucoup, n'ont aucune formation préalable à l'exercice de leur mission. Elle critique aussi l'inexistence d'une procédure contre les pressions extérieures (notamment celles qui sont exercées par la direction ou par les agents pénitentiaires) et l'absence d'apparence d'indépendance, qui permettent de douter de la réelle indépendance des membres de la Commission d'appel et des Commissions des plaintes.

La partie requérante reproche encore aux dispositions attaquées le fait que les membres de la Commission d'appel et des Commissions des plaintes ne seraient que de « simples » membres du Conseil central de surveillance pénitentiaire ou d'une Commission de surveillance dont l'indépendance par rapport aux présidents de ces organes peut être mise en doute. Cette indépendance pourrait encore être compromise par le fait qu'il peut être mis fin au mandat des membres du Conseil central de surveillance pénitentiaire pour des motifs graves et impérieux sans que ceux-ci soient définis et sans qu'une procédure soit instituée. Enfin, la partie requérante

reproche au législateur d'avoir délégué au Roi la fixation du cadre et des bases concernant la procédure des plaintes.

A.4.2. Le Conseil des ministres formule d'abord, à propos du second moyen, le même grief d'irrecevabilité que celui formulé à propos du premier moyen. Sur le fond, il rappelle que la loi attaquée a pour but de renforcer l'indépendance fonctionnelle du Conseil central de surveillance pénitentiaire et des Commissions de surveillance, en plaçant ceux-ci sous l'égide de la Chambre des représentants.

C'est en réponse à l'objection selon laquelle les membres des Commissions de surveillance sont des bénévoles et n'ont aucune formation que la loi a prévu qu'ils seraient placés sous l'égide du Parlement et du Conseil central de surveillance pénitentiaire et que dorénavant ils seraient indemnisés (article 133 de la loi attaquée).

Quant à l'existence de pressions extérieures et au manque d'indépendance du fait des réunions mensuelles communes, le Conseil des ministres estime que de telles affirmations ne sont que des pétitions de principe.

En tout état de cause, la loi attaquée, en son article 132, a pris soin de préciser que les membres des Commissions des plaintes sont uniquement chargés du traitement des plaintes et n'exercent plus les autres fonctions de la Commission de surveillance, telles que la fonction de médiation ou le rôle de commissaire du mois (*Doc. parl.*, Chambre, 2016-2017, DOC 54-1986/003, p. 82).

Quant à l'affirmation selon laquelle les membres des Commissions des plaintes et de la Commission d'appel ne sont que de « simples » membres, le Conseil des ministres considère qu'elle est dénuée de tout fondement : à la suivre en effet, tout organe juridictionnel composé d'un président et de « simples » membres (juges, conseillers, etc.) verrait son fonctionnement mis en cause au motif que les « assesseurs » du président ne seraient pas indépendants.

Enfin, la loi attaquée organise bien une procédure de nomination des membres du Conseil central de surveillance pénitentiaire par la Chambre des représentants et la désignation des membres des Commissions de surveillance par le Conseil central de surveillance pénitentiaire.

Selon le Conseil des ministres, le moyen est irrecevable ou à tout le moins non fondé.

- B -

Quant aux dispositions attaquées et à leur contexte

B.1.1. Le recours tend à l'annulation des articles 120 à 125, 127 à 132 et 146 de la loi du 25 décembre 2016 « modifiant le statut juridique des détenus et la surveillance des prisons et portant des dispositions diverses en matière de justice » (ci-après : la loi du 25 décembre 2016) avant sa modification par la loi du 11 juillet 2018 portant des diverses dispositions en matière pénale. Ces articles disposent :

« Art. 120. L'article 22 de la même loi est remplacé par ce qui suit :

‘ Art. 22. Le Conseil central a pour mission :

1° d'exercer un contrôle indépendant sur les prisons, sur le traitement réservé aux détenus et sur le respect des règles les concernant;

2° de soumettre à la Chambre des représentants, au ministre qui a la Justice dans ses attributions et au ministre qui a les soins de santé pénitentiaires dans ses attributions, soit d'office, soit à la demande de ceux-ci, des avis sur l'administration des établissements pénitentiaires et sur l'exécution des peines et mesures privatives de liberté;

3° de créer des Commissions de surveillance telles que visées à l'article 26 et en assurer l'appui, la coordination et le contrôle de fonctionnement;

4° de rédiger pour la Chambre des représentants et le ministre qui a la Justice dans ses attributions et le ministre qui a les soins de santé pénitentiaires dans ses attributions un rapport concernant les prisons, le traitement réservé aux détenus et le respect des règles les concernant. Le rapport contient notamment tous les avis rendus conformément au 2°, un plan stratégique et les rapports annuels prévus à l'article 26, § 2, 4°.

Le rapport est public.

Le projet de rapport est transmis avant la publication au ministre qui a la Justice dans ses attributions et au ministre qui a les soins de santé pénitentiaires dans ses attributions, lesquels communiquent leurs éventuelles remarques dans un délai de deux mois à compter de la date de réception '.

Art. 121. L'article 23 de la même loi, modifié par la loi du 23 décembre 2005, est remplacé par ce qui suit :

' Art. 23. § 1er. Pour autant que cela soit nécessaire à l'accomplissement de leurs missions, les membres du Conseil central ont librement accès à tous les endroits des prisons et, moyennant autorisation préalable du détenu, à l'espace de séjour du détenu et ont le droit de consulter sur place, sauf exceptions prévues par la loi, tous les livres et documents se rapportant à la prison, y compris le registre des sanctions disciplinaires et, moyennant autorisation préalable écrite du détenu, toutes les pièces contenant des informations personnelles concernant le détenu.

Ils sont tenus de respecter les règles de sécurité en vigueur.

§ 2. Ils ont le droit d'entretenir une correspondance avec les détenus sans être contrôlés et d'entrer en contact avec eux sans être surveillés.

§ 3. A la demande du président du Conseil central, le directeur général fait rapport sur des questions relevant de la compétence du Conseil central. Le directeur général répond dans un délai de deux mois après réception à la demande d'informations émanant du Conseil central '.

Art. 122. L'article 24 de la même loi, modifié par la loi du 23 décembre 2005, est remplacé par ce qui suit :

‘ Art. 24. § 1er. Le Conseil central est composé de douze membres et d’un nombre équivalent de suppléants qui sont nommés et révoqués par la Chambre des représentants;

Pour la composition du Conseil central, il est tenu compte de la parité linguistique.

§ 2. Les membres sont nommés sur la base de leur compétence ou de leur expérience en rapport avec les missions qui sont confiées au Conseil central.

§ 3. Le Conseil central se compose d’au moins :

1° deux francophones et deux néerlandophones titulaires d’une licence ou d’un master en droit parmi lesquelles au moins un magistrat francophone du siège et un magistrat néerlandophone du siège;

2° un médecin francophone et un médecin néerlandophone.

§ 4. La Chambre des représentants désigne parmi les membres du Conseil central un bureau permanent, composé de deux membres francophones et de deux membres néerlandophones, dont au moins un membre par rôle linguistique est titulaire d’une licence ou d’un master en droit.

Les membres du bureau exercent leurs fonctions à temps plein et ne peuvent exercer aucune autre activité professionnelle pendant la durée de leur mandat. La Chambre des représentants peut accorder des dérogations à cette interdiction à condition qu’elles n’empêchent pas l’intéressé de s’acquitter dûment de sa mission.

§ 5. La Chambre des représentants désigne un des membres du bureau permanent en qualité de président et un autre en qualité de vice-président. Le président et le vice-président doivent appartenir à un rôle linguistique différent.

§ 6. Pendant la durée du mandat, l’appartenance au Conseil central est incompatible avec :

1° l’appartenance à une Commission de surveillance;

2° l’exercice d’une fonction auprès de l’administration pénitentiaire ou l’exécution d’une mission pour celle-ci;

3° l’exercice d’une fonction au sein de la cellule stratégique d’un ministre;

4° l’exercice d’un mandat électif ou l’appartenance à un organe exécutif européen, fédéral, communautaire ou régional.

§ 7. La durée du mandat des membres du Conseil central est fixée à cinq ans. Le mandat peut être renouvelé deux fois.

§ 8. La Chambre des représentants peut mettre fin au mandat des membres du Conseil central :

1° à leur demande;

2° pour des raisons graves et impérieuses ’.

Art. 123. L’article 25 de la même loi est remplacé par ce qui suit :

‘ Art. 25. § 1er. Le Conseil central est assisté par un secrétariat composé paritairement sur le plan linguistique. Les membres du secrétariat ne sont pas membres du Conseil central.

§ 2. Le président du Conseil central dirige le secrétariat ’.

Art. 124. Dans le titre III, chapitre IV, section II, de la même loi, il est inséré un article 25/1 rédigé comme suit :

‘ Art. 25/1. § 1er. Le Conseil central établit son règlement d’ordre intérieur.

Le règlement fixe en particulier les modalités de convocation des membres, les modalités de délibération et les modalités de contrôle du fonctionnement des Commissions de surveillance.

Le règlement d’ordre intérieur est approuvé par la Chambre des représentants.

§ 2. Le Conseil central se réunit au moins une fois par mois, sur convocation de son président ou à la demande d’un tiers de ses membres. Le Conseil central ne peut se réunir que si la moitié de ses membres plus un sont présents.

§ 3. Le Conseil central rédige un code de déontologie pour son propre fonctionnement, de même que pour celui des Commissions de surveillance.

§ 4. Les articles 458 et 458*bis* du Code pénal sont applicables aux membres du Conseil central et aux membres du secrétariat sans porter atteinte à la mission du Conseil central ’.

Art. 125. Dans la même section II, il est inséré un article 25/2 rédigé comme suit :

‘ Art. 25/2. § 1er. Le Conseil central constitue parmi ses membres une commission d’appel francophone et une commission d’appel néerlandophone, comprenant chacune trois membres.

Le Conseil central désigne également trois membres suppléants pour chaque rôle linguistique.

Chaque Commission d’appel est présidée par un magistrat du siège.

§ 2. La Commission d’appel est chargée d’examiner :

1° les recours introduits contre les décisions des commissions des plaintes, tel que déterminé à l’article 31;

2° les recours introduits contre les décisions de placement sous régime de sécurité particulier individuel, tel que prévu au titre VI, chapitre III, section III;

3° les recours introduits contre les décisions prises suite à des réclamations contre un placement ou un transfèrement, tel que prévu au titre VIII, chapitre III.

§ 3. Lors du traitement du recours, la Commission d'appel récuse tout membre de la Commission d'appel dont l'indépendance concernant le traitement de la plainte peut être contestée, et ce d'office, à la demande d'une des parties ou à la demande du membre lui-même '.

Art. 127. L'article 26 de la même loi est remplacé par ce qui suit :

‘ Art. 26. § 1er. Le Conseil central institue une commission de surveillance auprès de chaque prison et en informe la Chambre des représentants.

§ 2. La Commission de surveillance a pour mission :

1° d'exercer un contrôle indépendant sur la prison pour laquelle elle est compétente, sur le traitement réservé aux détenus et sur le respect des règles les concernant;

2° de soumettre au Conseil central, soit d'office, soit sur demande, des avis et des informations concernant des questions qui, dans la prison, présentent un lien direct ou indirect avec le bien-être des détenus, et de formuler les propositions qu'elle juge appropriées;

3° d'assurer la médiation entre le directeur et les détenus concernant des problèmes qui sont portés à la connaissance des membres;

4° de rédiger un rapport annuel concernant la prison, le traitement réservé aux détenus et le respect des règles les concernant '.

Art. 128. L'article 27 de la même loi est remplacé par ce qui suit :

‘ Art. 27. § 1er. Pour autant que cela soit nécessaire à l'accomplissement des missions, les membres des Commissions de surveillance ont librement accès à tous les endroits de la prison et, moyennant autorisation préalable du détenu, à l'espace de séjour du détenu et ont le droit de consulter sur place, sauf exceptions prévues par la loi, tous les livres et documents se rapportant à la prison, y compris le registre des sanctions disciplinaires et, moyennant autorisation écrite préalable du détenu, à toutes les pièces contenant des informations personnelles concernant le détenu.

Ils sont tenus de respecter les règles de sécurité en vigueur.

§ 2. Ils ont le droit d'entretenir une correspondance avec les détenus sans être contrôlés et d'entrer en contact avec eux sans être surveillés.

§ 3. A la demande du président de la Commission de surveillance, le directeur fait rapport sur les questions relevant de la compétence de la Commission. Le directeur répond au plus tard dans le mois de la réception de la demande d'informations émanant de la Commission de surveillance '.

Art. 129. L'article 28 de la même loi, modifié par la loi du 5 mai 2014, est remplacé par ce qui suit :

‘ Art. 28. § 1er. Chaque Commission de surveillance se compose d'un minimum de huit et d'un maximum de douze membres et d'un nombre égal de membres suppléants. Ils sont nommés par le Conseil central pour un terme de cinq ans, renouvelable deux fois, après avis écrit du président de la Commission de surveillance.

§ 2. Chaque Commission de surveillance compte parmi ses membres au moins :

1° deux personnes titulaires d'une licence ou d'un master en droit;

2° un médecin.

§ 3. Le Conseil central désigne, sur proposition de la Commission de surveillance, dans chaque Commission de surveillance, l'un des membres en qualité de président et un autre en qualité de vice-président.

Pour les commissions de surveillance instituées auprès d'une prison située dans la Région de Bruxelles-Capitale, le président et le vice-président appartiennent à un rôle linguistique différent.

§ 4. Pendant la durée du mandat, l'appartenance à une commission de surveillance est incompatible avec :

1° l'appartenance au Conseil central;

2° l'exercice d'une fonction auprès de l'administration pénitentiaire ou l'exécution d'une mission pour celle-ci;

3° l'exercice d'une fonction au sein du tribunal de l'application des peines;

4° l'exercice d'une fonction au sein de la Cellule stratégique d'un ministre;

5° l'exercice d'un mandat électif ou l'appartenance à un organe exécutif européen, fédéral, communautaire ou régional.

§ 5. Le Conseil central peut mettre fin au mandat des membres :

1° à leur demande;

2° pour des raisons graves et impérieuses '.

Art. 130. L'article 29 de la même loi est remplacé par ce qui suit :

‘ Art. 29. § 1er. Chaque Commission de surveillance est assistée par un secrétaire et un secrétaire suppléant, qui n'appartiennent pas à l'administration pénitentiaire. Ils sont désignés par le Conseil central sur proposition de la Commission de surveillance.

§ 2. Il peut être mis fin à la désignation du secrétaire ou du secrétaire suppléant de la Commission de surveillance par décision motivée du Conseil central pour des raisons graves.

§ 3. La mission du secrétaire est fixée par le président de la Commission de surveillance ».

Art. 131. L'article 30 de la même loi, modifié par la loi du 23 décembre 2005, est remplacé par ce qui suit :

« Art. 30. § 1er. Chaque Commission de surveillance établit son règlement intérieur, qu'elle soumet à l'approbation du Conseil central. Le règlement fixe en particulier les modalités de convocation des membres et de délibération.

§ 2. La Commission de surveillance se réunit au moins une fois par mois. La Commission ne peut se réunir que si la moitié de ses membres plus un sont présents.

§ 3. Un ou plusieurs membres de la Commission de surveillance sont chargés à tour de rôle, pendant un mois et à raison d'au moins une fois par semaine, de visiter en qualité de commissaire de mois la ou les prisons auprès desquelles la commission est établie, en particulier afin d'accomplir les missions visées à l'article 26, § 2, 1°.

Les commissaires de mois organisent chaque semaine une permanence pour les détenus.

§ 4. Les articles 458 et 458*bis* du Code pénal sont applicables aux membres de la Commission de surveillance et aux membres du secrétariat sans porter atteinte à la mission de la Commission de surveillance ».

Art. 132. L'article 31 de la même loi est remplacé par ce qui suit :

« Art. 31. § 1er. Chaque Commission de surveillance constitue parmi ses membres une Commission des plaintes de trois membres, présidée par une personne titulaire d'une licence ou d'un master en droit.

En cas d'empêchement d'un ou plusieurs membres de la commission des plaintes, le président désigne les membres de la Commission de surveillance qui peuvent les remplacer.

§ 2. Les membres de la Commission des plaintes sont uniquement chargés du traitement des plaintes tel que prévu au titre VIII, chapitre Ier.

§ 3. Lors du traitement d'une plainte, la Commission des plaintes récuse tout membre dont l'indépendance concernant le traitement de la plainte peut être contestée, et ce, d'office, à la demande d'une des parties ou à la demande du membre lui-même ».

« Art. 146. A l'article 148 de la même loi, les mots « Sans préjudice de la possibilité de se plaindre de manière informelle auprès de la Commission de surveillance » sont remplacés par les mots « Sans préjudice de la possibilité pour un détenu de s'adresser à la direction et à la Commission de surveillance » ».

B.1.2. Les dispositions précitées font partie du chapitre 22 de la loi du 25 décembre 2016 qui apporte plusieurs modifications à la loi de principes du 12 janvier 2005 « concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus » (ci-après : la loi de principes).

B.2. La loi de principes prévoit un droit de plainte individuel (article 148). Ce droit de plainte se rapporte à toute décision prise à l'égard du détenu par le directeur ou au nom de celui-ci. L'omission ou le refus de prise de décision dans un délai légal ou, à défaut, dans un délai raisonnable, sont assimilés aux décisions en question.

Le législateur a organisé, pour le détenu, une voie de recours individuel auprès de la Commission des plaintes (article 148 de la loi de principes) et, en degré d'appel, auprès de la Commission d'appel (article 159 de la même loi).

Quant aux moyens

B.3. Les deux moyens sont pris de la violation de l'article 13 de la Constitution, lu en combinaison avec les principes de l'impartialité du juge (premier moyen) et de l'indépendance du juge (second moyen), ces deux principes étant déduits par la partie requérante de l'article 146 de la Constitution, avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et avec l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

B.4.1. L'article 13 de la Constitution dispose :

« Nul ne peut être distrait, contre son gré, du juge que la loi lui assigne ».

B.4.2. L'article 146 de la Constitution dispose :

« Nul tribunal, nulle juridiction contentieuse ne peut être établi qu'en vertu d'une loi. Il ne peut être créé de commissions ni de tribunaux extraordinaires, sous quelque dénomination que ce soit ».

B.4.3. L'article 6, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme dispose :

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. Le jugement doit être rendu publiquement, mais l'accès de la salle d'audience peut être interdit à la presse et au public pendant la totalité ou une partie du procès dans l'intérêt de la moralité, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique, lorsque les intérêts des mineurs ou la protection de la vie privée des parties au procès l'exigent, ou dans la mesure jugée strictement nécessaire par le tribunal, lorsque dans des circonstances spéciales la publicité serait de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice ».

B.4.4. L'article 14, paragraphe 1, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques dispose :

« Tous sont égaux devant les tribunaux et les cours de justice. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal compétent, indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil. Le huis clos peut être prononcé pendant la totalité ou une partie du procès soit dans l'intérêt des bonnes mœurs, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique, soit lorsque l'intérêt de la vie privée des parties en cause l'exige, soit encore dans la mesure où le tribunal l'estimera absolument nécessaire, lorsqu'en raison des circonstances particulières de l'affaire la publicité nuirait aux intérêts de la justice; cependant, tout jugement rendu en matière pénale ou civile sera public, sauf si l'intérêt de mineurs exige qu'il en soit autrement ou si le procès porte sur des différends matrimoniaux ou sur la tutelle des enfants ».

B.4.5. L'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne dispose :

« Toute personne dont les droits et libertés garantis par le droit de l'Union ont été violés a droit à un recours effectif devant un tribunal dans le respect des conditions prévues au présent article.

Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi. Toute personne a la possibilité de se faire conseiller, défendre et représenter.

Une aide juridictionnelle est accordée à ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes, dans la mesure où cette aide serait nécessaire pour assurer l'effectivité de l'accès à la justice ».

B.5. Le Conseil des ministres considère que les normes au regard desquelles les dispositions attaquées doivent être contrôlées par la Cour ne sont pas applicables en l'espèce, dès lors que ni les Commissions des plaintes, ni la Commission d'appel ne sont des juridictions. Le législateur aurait seulement voulu offrir aux détenus un recours souple et efficace, sans qu'il soit nécessaire de recourir à des procédures judiciaires ou administratives plus lourdes.

B.6. Avant de pouvoir examiner si les dispositions attaquées portent atteinte à l'indépendance et à l'impartialité du juge, la Cour doit examiner si les Commissions des plaintes et la Commission d'appel doivent être qualifiées de juridictions.

B.7. La loi du 25 décembre 2016 ne qualifie pas explicitement les Commissions des plaintes et la Commission d'appel de juridictions et les travaux préparatoires relatifs à cette loi ne font pas davantage la clarté à cet égard.

B.8. En vue de leur qualification, il convient par conséquent de se fonder sur la loi de principes et ses travaux préparatoires. À l'article 151, §§ 2 et 3, la loi de principes emploie les termes de « juge des plaintes » et « unique », mais, abstraction faite de ces termes, le législateur a omis de qualifier explicitement les Commissions de juridictions.

Il ressort des travaux préparatoires de la loi de principes que la proposition de loi qui a abouti à cette loi est le résultat du travail préparatoire de la Commission « loi de principes concernant l'administration pénitentiaire et le statut juridique des détenus », dite « Commission Dupont » (*Doc. parl.*, Chambre, 2000-2001, DOC 50-1365/001, p. 5; *Doc. parl.*, Chambre, SE 2003, DOC 51-0231/001, p. 5). Le législateur s'est ainsi approprié l'exposé des motifs général contenu dans le rapport final de cette Commission, la discussion des articles, l'avant-projet de loi et la note conceptuelle relative au statut externe des détenus condamnés et à la création de tribunaux pénitentiaires.

B.9.1. En ce qui concerne les possibilités de recours des détenus, le rapport fait apparaître qu'après une analyse de droit comparé, il a été constaté qu'en droit pénitentiaire, une procédure de plainte spécifique et appropriée s'imposait :

« Ce qui manque cependant, c'est un droit de plainte qui soit spécifiquement orienté sur les situations de détention et très accessible, en vue d'un traitement par une instance indépendante très bien familiarisée avec la pratique pénitentiaire, et qui dispose de la compétence de concrétiser, tant les revendications légitimes du détenu concernant le respect de ses droits et de ses libertés que son espoir légitime que les décisions qui sont prises à son sujet répondent aux exigences inhérentes de la raison au bon sens et à l'équité.

Un tel droit de plainte, en ce qu'il contiendrait véritablement une forme de discrimination positive en faveur des détenus sur le plan procédural, peut se justifier au départ de la spécificité déjà maintes fois évoquée de la situation de détention, qui porte en elle ses propres besoins d'une procédure adaptée en matière de médiation et de résolution interne de conflits » (*Doc. parl.*, Chambre, 2000-2001, DOC 50-1076/001, pp. 96-97).

B.9.2. Il ressort du rapport final que, compte tenu, d'une part, de la nécessité d'une protection juridique des détenus dans la perspective d'un État de droit, et d'autre part, des exigences d'un seuil d'accessibilité bas, à savoir une procédure rapide et simple, d'un organe de recours central, d'indépendance et d'une bonne connaissance de l'environnement pénitentiaire et de la pratique pénitentiaire, il a été opté pour le modèle néerlandais de gestion des plaintes, qui prévoit une procédure contradictoire devant une juridiction administrative indépendante spécialisée en matière de détention, parce que c'est celui qui satisfaisait le mieux aux exigences précitées (*Doc. parl.*, Chambre, 2000-2001, DOC 50-1076/001, p. 99).

Il apparaît ainsi, en ce qui concerne la procédure pénitentiaire spécifique, qu'il a été choisi de se baser sur un modèle qui instaure, en droit néerlandais, un recours juridictionnel en confiant la procédure des plaintes à des organes juridictionnels.

B.9.3. Ce rapprochement a pour conséquence que le régime du droit de plainte belge s'inspire fortement des dispositions législatives néerlandaises (*ibid.*, p. 99). Ainsi, les similitudes entre, d'une part, la loi néerlandaise du 18 juin 1998 instaurant une loi de principes en matière pénitentiaire et abrogeant corrélativement la loi de principes sur l'administration pénitentiaire à l'exception des articles 2 à 5 et des modifications apportées au Code pénal et au Code d'instruction criminelle ainsi qu'à d'autres lois (la loi de principes en matière pénitentiaire) et, d'autre part, la loi de principes belge sont frappantes.

Le droit de plainte néerlandais prévoit qu'un détenu dispose d'un délai de sept jours à partir de la date à laquelle il a eu connaissance d'une décision prise par ou au nom du directeur pour introduire une plainte par écrit auprès de la Commission des plaintes rattachée à chaque établissement (article 61 de la « Penitentiaire beginselenwet » (loi de principes néerlandaise en matière pénitentiaire, ci-après : la loi de principes néerlandaise)). La Commission des plaintes est composée de trois membres de la Commission de surveillance (article 62, paragraphe 1, de la loi de principes néerlandaise). Lors de l'introduction de sa plainte, le détenu peut également demander la suspension totale ou partielle de l'exécution de la décision du directeur (article 66, paragraphe 1, de la loi de principes néerlandaise). Toutes les décisions doivent être dûment motivées et sont publiées moyennant anonymisation (article 67 de la loi de principes néerlandaise). Les plaintes simples (manifestement fondées, manifestement non fondées ou manifestement irrecevables) peuvent être traitées par le président de la Commission ou par un membre désigné par lui (article 62, paragraphe 2, de la loi de principes néerlandaise). Après avoir procédé à l'examen de la recevabilité, la Commission exerce un contrôle marginal en appréciant si la décision du directeur « est contraire à une prescription légale applicable dans l'établissement ou à toute disposition obligatoire d'une Convention applicable aux Pays-Bas » (contrôle de régularité) ou « , compte tenu de tous les intérêts pris en considération, doit être réputée déraisonnable ou injuste » (article 68, paragraphe 2, de la loi de principes néerlandaise). Si la plainte est jugée fondée, la Commission peut soit annuler la décision attaquée et ordonner la prise d'une nouvelle décision dans un délai déterminé, soit annuler la décision attaquée et substituer sa décision, soit annuler entièrement ou partiellement la décision attaquée (article 68, paragraphe 3, de la loi de principes néerlandaise). Les effets de la décision annulée doivent être mis à néant (article 68, paragraphe 6, de la loi de principes néerlandaise). L'appel n'est pas suspensif, mais le directeur ou le plaignant qui succombe peut demander au président de la Commission d'appel de suspendre entièrement ou partiellement la décision de la Commission des plaintes (article 70, paragraphe 2, de la loi de principes néerlandaise). La partie qui succombe peut interjeter appel dans les sept jours, par écrit, auprès de la Commission d'appel (article 69, paragraphe 1, de la loi de principes néerlandaise). La Commission d'appel est composée de membres du Conseil pour l'application du droit pénal et la protection de la jeunesse (article 69, paragraphe 2, de la loi de principes néerlandaise). La Commission d'appel peut soit déclarer l'appel irrecevable, soit le déclarer non fondé et confirmer la décision de la Commission des plaintes, soit le déclarer fondé et annuler la décision de la Commission des plaintes (article 71, paragraphe 2, de la loi de principes néerlandaise).

Le droit de plainte belge permet à un détenu de se plaindre auprès de la Commission des plaintes rattachée à la prison où a été prise la décision que le détenu conteste, de toute décision prise à son égard par le directeur ou au nom de celui-ci, dans les sept jours à compter de la date à laquelle il en a été informé (articles 148 et 150 de la loi de principes). Les plaintes sont en principe examinées par la Commission des plaintes réunie en organe plénier, mais si le président de la Commission des plaintes ou un membre désigné par lui juge la plainte manifestement non recevable, manifestement non fondée ou manifestement fondée, ou s'il juge l'affaire urgente, il peut traiter le dossier en tant que juge des plaintes unique (article 151 de la loi de principes). Dans l'attente de la décision concernant la plainte, le président de la Commission des plaintes peut suspendre en tout ou en partie l'exécution de la décision sur laquelle porte la plainte (article 156 de la loi de principes). La Commission des plaintes statue sur la plainte le plus rapidement possible, et au plus tard quatorze jours après le dépôt de la plainte ou l'échec de la médiation, et rend une décision motivée (article 157, § 1er, de la loi de principes). La Commission des plaintes peut décider de déclarer la plainte en tout ou en partie irrecevable, non fondée ou fondée (article 158, § 1er, de la loi de principes). La plainte est déclarée fondée lorsque la décision contestée du directeur « est contraire à une règle légale applicable dans la prison ou à une disposition contraignante d'une convention applicable en Belgique » ou « doit être considérée, après évaluation de tous les intérêts entrant en ligne de compte, comme déraisonnable ou inéquitable » (article 158, § 2, de la loi de principes). Si la plainte est déclarée fondée, la Commission des plaintes annule la décision et peut soit charger le directeur de prendre, dans un délai qu'elle détermine, une nouvelle décision tenant compte de sa décision, soit déterminer que sa décision se substitue à la décision annulée, soit se limiter à une annulation complète ou partielle de la décision (article 158, § 3, de la loi de principes). Le directeur doit supprimer les effets de la décision annulée ou mettre cette dernière en conformité avec sa décision (article 158, § 4, de la loi de principes). La décision de la Commission des plaintes est exécutoire sans préjudice de la possibilité de recours (article 158, § 5, de la loi de principes). Les parties qui ont été déboutées peuvent interjeter appel de la décision de la Commission des plaintes auprès de la Commission d'appel au plus tard le septième jour qui suit la réception de la décision (article 159, §§ 1er et 2, de la loi de principes). Dans l'attente de la décision de la Commission d'appel, le président de cette Commission d'appel peut, à la demande de l'auteur de l'appel, suspendre en tout ou en partie l'exécution de la décision de la Commission des plaintes (article 160 de la loi de principes).

B.10. Les fortes similitudes avec les dispositions législatives néerlandaises et la volonté de se baser sur le modèle juridictionnel néerlandais peuvent, à défaut de contre-indications sérieuses, être considérées comme une manifestation de la volonté du législateur d'instituer des organes pénitentiaires appropriés dotés d'une fonction juridictionnelle.

B.11. Étant donné qu'en modifiant la loi de principes, la loi attaquée ne visait à toucher ni à l'esprit de cette loi ni aux valeurs qui la fondent, mais visait avant tout à assurer la faisabilité pratique dans un contexte pénitentiaire en clarifiant le texte législatif (*Doc. parl.*, Chambre, 2015-2016, DOC 54-1986/001, p. 6), le législateur n'a pas qualifié autrement les deux Commissions. En rendant la procédure de plainte en matière pénitentiaire plus efficace, plus souple, plus efficiente et plus simple pour que les décisions puissent être prises de manière rapide, fondée et équilibrée, sans mettre à néant les garanties juridiques des détenus (*Doc. parl.*, Chambre, 2015-2016, DOC 54-1986/001, p. 8), le législateur a renoué avec son objectif initial, qui était de prévoir, pour les détenus, une procédure favorable qui soit accessible, rapide et efficace, de sorte qu'il n'est pas porté atteinte à la qualification des Commissions des plaintes et de la Commission d'appel comme juridictions.

B.12. En instaurant la procédure de plainte, le législateur entendait, d'une part, que les plaintes soient traitées par des personnes « familiarisées avec la pratique pénitentiaire et le climat propre à l'établissement où est prise la décision formant l'objet de la plainte du détenu », et d'autre part, que le traitement se déroule sur une base indépendante (*Doc. parl.*, Chambre, 2000-2001, DOC 50-1076/001, p. 102). Il entendait assurer la confiance et l'impartialité de la Commission des plaintes en recrutant les membres de la Commission des plaintes au sein de la Commission de surveillance et en établissant des incompatibilités durant l'exercice de leur fonction (*ibid.*, p. 102; *Doc. parl.*, Chambre, 2016-2017, DOC 54-1986/003, p. 82), en particulier en ce qui concerne l'exercice de tâches de surveillance et de contrôle au sein de la Commission de surveillance (*Doc. parl.*, Chambre, 2016-2017, DOC 54-1986/05, pp. 27-28).

B.13. Sans qu'il soit nécessaire de se prononcer sur l'applicabilité des dispositions mentionnées en B.4.3 et B.4.4 aux procédures relatives au contentieux pénitentiaire, les Commissions des plaintes et la Commission d'appel doivent satisfaire aux principes de l'indépendance et de l'impartialité du juge.

B.14.1. En vertu des articles 24 à 31 de la loi de principes, tels qu'ils ont été modifiés par les articles 122 à 132, attaqués, de la loi du 25 décembre 2016, ce n'est plus le Roi qui nomme les membres du Conseil central de surveillance pénitentiaire, mais le législateur qui détermine les règles relatives à la nomination, au remplacement, aux incompatibilités, à la démission, à la désignation des membres de la Commission d'appel ainsi qu'au fonctionnement du Conseil central de surveillance pénitentiaire et au statut pécuniaire de ses membres.

Les Commissions de surveillance ne sont plus instituées par le ministre de la Justice, mais par le Conseil central de surveillance pénitentiaire, qui en nomme aussi les membres.

Ce sont là des garanties d'indépendance du Conseil central de surveillance pénitentiaire et des Commissions de surveillance que le législateur a expressément voulu inscrire dans la loi attaquée.

B.14.2 Le droit qui garantit au justiciable que sa cause sera entendue par un juge indépendant et impartial a pour effet que cette indépendance et cette impartialité ne peuvent raisonnablement être mises en doute lorsque des garanties suffisantes existent qui font disparaître tout soupçon légitime. Pour apprécier l'indépendance et l'impartialité d'une juridiction, sont notamment pris en considération sa composition et son organisation, ainsi que le cumul de la fonction juridictionnelle avec d'autres fonctions ou activités.

Le simple fait qu'une institution ait à la fois une fonction consultative et une fonction juridictionnelle ou que la fonction juridictionnelle soit organisée ou non via un organe distinct ou une composition sélective, au sein d'une instance qui exerce d'autres fonctions, ne suffit pas à constater une violation des exigences d'indépendance et d'impartialité. Il convient, dans ce cas, d'examiner comment l'indépendance des membres est garantie.

B.15.1. Chaque Commission de surveillance constitue parmi ses membres une Commission des plaintes de trois membres, présidée par une personne titulaire d'une licence ou d'un master en droit (article 31, § 1er, de la loi de principes). Les Commissions de surveillance, qui ont avant tout une fonction de contrôle, une fonction consultative et une

fonction de médiation (article 26, § 2, de la loi de principes) se composent d'un minimum de huit et d'un maximum de douze membres effectifs et d'un nombre égal de membres suppléants, dont deux personnes sont titulaires d'une licence ou d'un master en droit (article 28, §§ 1er et 2, de la loi de principes).

B.15.2. Le Conseil central, ayant avant tout une fonction de surveillance, de conseil et de soutien (article 22 de la loi de principes), constitue parmi ses membres une commission d'appel francophone et une commission d'appel néerlandophone, comprenant trois membres effectifs et trois membres suppléants pour chaque rôle linguistique, et présidées respectivement par un magistrat francophone ou néerlandophone du siège (article 25/2, § 1er, de la loi de principes).

Dans le respect de la parité linguistique, ce Conseil central est composé de douze membres effectifs et de douze membres suppléants, parmi lesquels au moins deux francophones et deux néerlandophones titulaires d'une licence ou d'un master en droit, dont au moins un magistrat francophone du siège et un magistrat néerlandophone du siège (article 24, §§ 1er et 3, 1^o, de la loi de principes).

B.16. Le législateur a prévu des incompatibilités avec l'appartenance à une Commission de surveillance ou au Conseil central, à l'égard, respectivement, des membres de la Commission des plaintes et de ceux de la Commission d'appel. Ainsi, pendant la durée du mandat, l'appartenance à la Commission de surveillance ou au Conseil central est incompatible avec l'appartenance, respectivement, au Conseil central ou à la Commission de surveillance, avec l'exercice d'une fonction auprès de l'administration pénitentiaire ou avec l'exécution d'une mission pour celle-ci, avec l'exercice d'une fonction soit auprès du tribunal de l'application des peines soit au sein de la cellule stratégique d'un ministre et avec l'exercice d'un mandat électif ou l'appartenance à un organe exécutif européen, fédéral, communautaire ou régional (articles 24, § 6 et 28, § 4, de la loi de principes).

Pour les membres de la Commission des plaintes, il a été prévu un régime d'incompatibilités étendu, en ce que, d'après le texte clair de la loi, ceux-ci sont exclusivement chargés du traitement des plaintes (article 31, § 2, de la loi de principes), ce qui exclut le cumul avec toute autre tâche au sein d'une Commission de surveillance, du Conseil

central ou, de manière plus large, de l'administration pénitentiaire. La même règle s'applique aux membres de la Commission d'appel qui sont exclusivement chargés du traitement des recours visés à l'article 25/2, § 2, de la loi de principes, de sorte qu'ils ne peuvent pas être chargés non plus d'autres missions qui ont été attribuées au Conseil central.

En outre, l'article 31, § 3, de la loi de principes dispose que la Commission des plaintes récuse tout membre dont l'indépendance concernant le traitement de la plainte peut être contestée, d'office, à la demande d'une des parties ou à la demande du membre lui-même. La loi de principes dispose également que la Commission d'appel récuse tout membre dont l'indépendance concernant le traitement de la plainte peut être contestée, d'office, à la demande d'une des parties ou à la demande du membre lui-même (article 25/2, § 3, de la loi de principes).

Les dispositions attaquées garantissent ainsi l'indépendance et l'impartialité des membres permanents de la Commission des plaintes et de la Commission d'appel.

L'article 31, § 1er, alinéa 2, de la loi de principes dispose effectivement qu'en cas d'empêchement d'un ou plusieurs membres de la Commission des plaintes, le président de la Commission de surveillance désigne les membres de cette Commission qui peuvent les remplacer. Puisqu'il faut partir du principe qu'une telle situation ne se produira qu'exceptionnellement et que cette désignation n'enlève rien à la règle de récusation mentionnée plus haut, cette disposition n'est pas de nature à porter atteinte à la conclusion précitée, bien qu'il serait plus indiqué de prévoir, dans ce cas, un régime de remplacement par les membres d'une autre Commission des plaintes.

B.17. Les moyens ne sont pas fondés.

Par ces motifs,

la Cour

rejette le recours.

Ainsi rendu en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 8 novembre 2018.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

F. Daoût