Cour constitutionnelle

Arrêt n° 125/2025
du 25 septembre 2025
Numéros du rôle : 8298, 8360 et 8373

En cause : les recours en annulation totale ou partielle de l'article 43 de la loi du 15 mai 2024 « portant dispositions en matière de digitalisation de la justice et dispositions diverses II » (remplacement de l'article 479 du Code d'instruction criminelle), introduits par Luc Van Calenbergh et Bram Van Thillo, par Heidi Bortels et autres et par Len Augustyns et Koen Vaneecke.

La Cour constitutionnelle,

composée de la juge Joséphine Moerman, faisant fonction de présidente, du juge Thierry Giet, faisant fonction de président, et des juges Michel Pâques, Yasmine Kherbache, Danny Pieters, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt, Kattrin Jadin et Magali Plovie, assistée du greffier Nicolas Dupont, présidée par la juge Joséphine Moerman,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. *Objet des recours et procédure*

a. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 13 août 2024 et parvenue au greffe le 14 août 2024, un recours en annulation partielle de l'article 43 de la loi du 15 mai 2024 « portant dispositions en matière de digitalisation de la justice et dispositions diverses II » (remplacement de l'article 479 du Code d'instruction criminelle), publiée au *Moniteur belge* du 28 mai 2024, a été introduit par Luc Van Calenbergh et Bram Van Thillo.

Par la même requête, les parties requérantes demandaient également la suspension partielle de la même disposition légale. Par l'arrêt n° 141/2024 du 27 novembre 2024 (ECLI:BE:GHCC:2024:ARR.141), publié au *Moniteur belge* du 25 avril 2025, la Cour a rejeté la demande de suspension.

b. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 20 novembre 2024 et parvenue au greffe le 21 novembre 2024, un recours en annulation partielle de la même disposition légale a été introduit par Heidi Bortels, Lien De Geyter, Thibault Gaudin, Nicolas Goethals, Sarah Lambrecht, Youri Mossoux, Quentin Pironnet, Bernadette Renauld,

Mathilde Rousseau, Sophie Seys, Tim Souverijns, Jan Theunis, Ann-Sophie Vandaele et Martin Vrancken.

c. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 27 novembre 2024 et parvenue au greffe le 29 novembre 2024, un recours en annulation totale de la même disposition légale a été introduit par Len Augustyns et Koen Vaneecke, assistés et représentés par Me Jan Fransen, avocat au barreau d'Anvers.

Ces affaires, inscrites sous les numéros 8298, 8360 et 8373 du rôle de la Cour, ont été jointes.

Vu l'objet des recours, qui intéresse également les référendaires de la Cour constitutionnelle, dont quatorze ont ensuite aussi effectivement introduit un recours en annulation, la Cour, par ordonnance du 17 septembre 2024, a pris toutes les mesures de précaution nécessaires pour garantir l'égalité des armes entre toutes les potentielles parties à la procédure.

Des mémoires ont été introduits par :

- Ann-Sophie Vandaele (partie intervenante dans les affaires n°s 8298 et 8373);

- le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me Aube Wirtgen et Me Sietse Wils, avocats au barreau de Bruxelles.

Les parties requérantes ont introduit des mémoires en réponse.

Par ordonnance du 2 juillet 2025, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteures Joséphine Moerman et Emmanuelle Bribosia, a décidé que les affaires étaient 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 à l'expiration de ce délai et les affaires seraient mises en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, les affaires ont été mises en délibéré.

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

II. *En droit*

- A -

Quant au moyen unique dans l'affaire n° 8298

A.1.1. Dans leur moyen unique, les parties requérantes dans l'affaire n° 8298 font valoir que la disposition attaquée n'est pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'elle fait naître une différence

de traitement injustifiée entre les auditeurs du Conseil d'État et les référendaires du bureau de coordination du Conseil d'État.

A.1.2. Elles exposent que les référendaires de la Cour de cassation, les référendaires de la Cour constitutionnelle et les référendaires du Conseil d'État, contrairement aux référendaires des tribunaux de première instance, ont le statut de magistrat indépendant et impartial et sont membres de leur juridiction. Les référendaires du bureau de coordination du Conseil d'État sont recrutés par la voie d'un concours, organisé simultanément pour les auditeurs et pour les référendaires. Ils jouent un rôle essentiel dans l'élaboration des arrêts de ces juridictions et ont donc le statut pécuniaire et administratif de magistrat. Avant l'entrée en vigueur de la disposition attaquée, ce statut comprenait également le privilège de juridiction. Ce privilège est un statut protecteur visant à garantir l'indépendance de la fonction juridictionnelle et à « réprimer avec vigueur les incartades de ceux qui devraient être des modèles de probité ». La disposition attaquée supprime ce statut pour les référendaires du bureau de coordination, mais elle le maintient pour les auditeurs. Par conséquent, les deux catégories de titulaires de fonction seront désormais poursuivies et jugées par des magistrats distincts.

A.1.3. Selon les parties requérantes dans l'affaire n° 8298, il ressort des travaux préparatoires de la disposition attaquée que le législateur a opté pour un critère de distinction qui a été développé par le Conseil supérieur de la Justice, celui d'« être en charge, de façon effective et permanente, de l'administration de la justice ». Sur la base de ce critère, il a exclu du champ d'application du privilège de juridiction les titulaires de fonction qui, tout en apportant une collaboration et une assistance significatives, ne sont pas eux-mêmes effectivement chargés de l'administration de la justice. Or, le Conseil supérieur de la Justice n'a nullement recommandé de retirer de la liste des personnes jouissant de ce statut protecteur les référendaires de la Cour constitutionnelle, de la Cour de cassation et du Conseil d'État.

A.1.4. Les parties requérantes dans l'affaire n° 8298 ne contestent pas que le législateur peut déterminer les fonctions qui, selon lui, sont exclues du privilège de juridiction, à condition que cette interprétation ne soit pas manifestement déraisonnable et qu'elle ne porte pas une atteinte disproportionnée aux droits de certains titulaires de fonction. Elles ne contestent pas non plus le caractère objectif de ce critère de distinction, mais elles en contestent par contre la pertinence. Selon elles, le législateur a justifié la différence de traitement sur la base de deux arguments. Premièrement, l'absence d'implication « nominative » des référendaires dans l'administration de la justice aurait pour effet qu'ils ne peuvent faire l'objet de poursuites téméraires ou vexatoires susceptibles de les déstabiliser voire de paralyser leur activité juridictionnelle dans l'intention de les empêcher de poursuivre des concitoyens ou de rendre la justice. Deuxièmement, il renvoie à l'absence, en ce qui les concerne, d'un risque d'impunité ou d'apparence de partialité s'ils devaient être amenés à juger leurs pairs ou supérieurs directs.

La crainte de poursuites téméraires ou vexatoires ne saurait, selon les parties requérantes, justifier la différence de traitement entre les auditeurs du Conseil d'État et les référendaires du bureau de coordination, dès lors que les auditeurs ne peuvent pas non plus poursuivre des personnes ni dire droit. Un auditeur ne fait en effet que rendre un avis non contraignant à la chambre compétente et il ne dispose pas du moindre pouvoir de décision ni de poursuite. Du reste, les conseillers d'État et présidents de chambre de la section de législation n'ont pas non plus pour tâche de poursuivre des concitoyens ou de dire droit : ils ne font que rendre à certaines instances publiques des avis non contraignants sur des propositions ou (avant-)projets de normes législatives ou réglementaires. Il existe certes une « mobilité *ad hoc* » entre la section de législation et la section du contentieux administratif, mais il n'en demeure pas moins que tant qu'un conseiller d'État ou un auditeur est affecté à la section de législation, il n'est pas « chargé de manière effective et permanente de l'administration de la justice ». Du reste, le pourcentage de dossiers que les auditeurs et conseillers d'État de la section de législation traitent au sein de la section du contentieux administratif est négligeable.

L'objectif de parer à toute impunité ou partialité ne peut pas non plus justifier la différence de traitement attaquée. Cet objectif justifie seulement le fait que les affaires pénales concernant des magistrats mis en cause puissent être traitées par leurs homologues directs ou subordonnés. Aucun magistrat du Conseil d'État n'est toutefois l'homologue direct ou subordonné d'un juge pénal. Sur ce point, les auditeurs et les référendaires du bureau de coordination ne se trouvent donc pas dans des situations différentes.

A.1.5. De manière plus générale, les membres du bureau de coordination aussi sont chargés, de façon effective et permanente – fût-ce indirectement – de l'administration de la justice, puisque, en vertu de l'article 77, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, ils ont notamment pour mission de tenir à jour l'état de la législation et de mettre la documentation du bureau à la disposition des deux sections du Conseil

d'État et du public. Les citoyens peuvent solliciter leur avis à ce sujet et les membres du bureau de coordination signent alors cet avis en mentionnant leurs nom et fonction, c'est-à-dire de manière « nominative ».

Inversement, les membres du Conseil d'État n'apparaissent pas tous nominativement dans la procédure en signant les arrêts de la section du contentieux administratif ou les avis de la section de législation. En effet, seuls le greffier et le président de chambre signent l'arrêt ou l'avis, à l'exclusion des autres conseillers d'État. L'avis signé par l'auditeur ne revêt quant à lui pas un caractère public.

A.1.6. Enfin, les parties requérantes dans l'affaire n° 8298 soulignent la mobilité, consacrée par la loi, entre les membres de l'auditorat et ceux du bureau de coordination. En vertu de l'article 71, § 1er, alinéas 4 et 5, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, précitées, les membres de l'auditorat peuvent, lors de toute vacance utile, être nommés par priorité comme référendaires du bureau de coordination, et inversement. Du reste, en vertu de l'article 70, § 2, alinéa 2, des mêmes lois coordonnées, les conseillers d'État sont, pour la moitié de leur nombre, nommés parmi les membres de l'auditorat et du bureau de coordination. La disposition attaquée rend donc plus difficile l'application de l'ensemble du régime du privilège de juridiction.

A.2. La partie intervenante dans l'affaire n° 8298 se contente de se rallier au moyen des parties requérantes.

A.3.1. Le Conseil des ministres souligne que le régime du privilège de juridiction en tant que régime d'exception par rapport au droit pénal commun doit être interprété de manière restrictive. Ce système constitue une garantie non pas tant pour le magistrat poursuivi que pour l'intérêt général, en ce qu'il garantit une administration impartiale et sereine de la justice par les magistrats. Il leur évite en effet de faire l'objet de poursuites téméraires, injustifiées ou vexatoires, ainsi que d'être jugés trop sévèrement ou avec une indulgence excessive. Il ressort de la jurisprudence de la Cour qu'il appartient au législateur de déterminer quels titulaires d'une fonction publique doivent pouvoir bénéficier du privilège de juridiction pour que ces objectifs d'intérêt général soient atteints.

A.3.2. Selon le Conseil des ministres, la différence de traitement attaquée repose sur un critère de distinction objectif, à savoir le fait d'être chargés, de façon effective et permanente, de l'administration de la justice. Le législateur a emprunté ce critère de distinction au Conseil supérieur de la Justice qui, dans son rapport à l'occasion d'une enquête particulière de 2015, proposait une profonde réforme du régime du privilège de juridiction, qui était alors devenu désuet.

A.3.3. Selon le Conseil des ministres, le critère de distinction est également pertinent au regard de l'objectif, aussi repris du rapport précité, de limiter le nombre de personnes bénéficiant de ce privilège à celles qui pourraient effectivement faire l'objet d'actions téméraires et vexatoires ou à l'égard desquelles il existe un risque d'impunité ou une apparence de partialité. De tels risques n'existent en effet qu'à l'égard des personnes qui sont chargées, de façon effective et permanente, de l'administration de la justice.

A.3.4. Le Conseil des ministres fait valoir qu'au regard de ce critère, les membres du bureau de coordination du Conseil d'État se distinguent des conseillers d'État et des auditeurs. Ils n'exercent pas une fonction juridictionnelle. Ils ont pour mission de suivre l'état de la législation, de mettre la documentation à la disposition de la section du contentieux administratif et de la section de législation, de mettre la documentation relative à l'état de la législation à la disposition du public, de préparer la coordination et la codification de la législation et d'élaborer et de diffuser les principes de la technique législative. Ces tâches, qui contribuent également à la préparation de la jurisprudence, sont certes importantes, mais l'on ne saurait en déduire que les membres du bureau de coordination sont eux-mêmes chargés de l'administration de la justice à proprement parler.

Les conseillers d'État, par contre, notamment lorsqu'ils sont rattachés à la section du contentieux administratif, sont effectivement chargés de la plus haute jurisprudence administrative. Si les auditeurs ne tranchent pas eux-mêmes les litiges, ils participent directement à l'examen des affaires.

En ce qui concerne plus particulièrement la différence de traitement entre les auditeurs et les membres du bureau de coordination, le Conseil des ministres rappelle que les membres du bureau de coordination n'ont pas le pouvoir d'exiger, de décider ou d'émettre des avis sous leur signature dans le cadre des affaires pendantes devant le Conseil d'État. Les avis des auditeurs, eux, portent la signature de ces derniers.

Le fait que les conseillers d'État et les auditeurs affectés à la section de législation jouissent également du privilège de juridiction découle par ailleurs de la grande mobilité qui existe entre les deux sections. En fonction des nécessités du service, notamment de la charge de travail des deux sections, les chefs de corps peuvent affecter

temporairement des conseillers d'État et des auditeurs au traitement d'affaires dans l'autre section. Les auditeurs ne sont du reste pas affectés à l'une des deux sections, mais à l'auditorat, après quoi ils sont déployés par leur chef de corps, en fonction des besoins. Cette grande flexibilité diffère de la mobilité possible entre l'auditorat et le bureau de coordination, puisqu'un passage d'une fonction à l'autre nécessite une déclaration, une nomination par arrêté royal et une nouvelle prestation de serment.

Quant au premier moyen dans l'affaire n° 8360

A.4.1. Dans leur premier moyen, les parties requérantes dans l'affaire n° 8360 font valoir que la disposition attaquée n'est pas compatible avec l'article 142, alinéas 1er et 6, de la Constitution, en ce qu'elle n'a pas été adoptée à la majorité spéciale visée à l'article 4, dernier alinéa, de la Constitution, dans la mesure où elle règle un aspect essentiel du statut des référendaires de la Cour constitutionnelle.

A.4.2. Les parties requérantes dans l'affaire n° 8360 exposent que la Cour est compétente pour examiner si une matière doit être réglée par une loi adoptée à la majorité simple ou par une loi adoptée à la majorité spéciale, dès lors qu'il s'agit d'une règle répartitrice de compétences. Cette loi à majorité spéciale doit, en vertu de l'article 4, dernier alinéa, de la Constitution, être adoptée « à la majorité des suffrages dans chaque groupe linguistique de chacune des Chambres, à la condition que la majorité des membres de chaque groupe se trouve réunie et pour autant que le total des votes positifs émis dans les deux groupes linguistiques atteigne les deux tiers des suffrages exprimés ».

A.4.3. En vertu de l'article 142 de la Constitution, toutes les règles relatives à la composition, à la compétence et au fonctionnement de la Cour doivent faire l'objet d'une loi adoptée à la majorité spéciale. Les parties requérantes dans l'affaire n° 8360 renvoient, à cet égard, aux travaux préparatoires de la révision constitutionnelle du 15 juillet 1988, lors desquels le Constituant a lié cette majorité spéciale au rôle fondamental de la Cour dans l'organisation de l'État, et en particulier aux rapports entre l'autorité fédérale, les communautés et les régions. Dans ces mêmes travaux préparatoires, la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle (ci-après : la loi spéciale du 6 janvier 1989) est considérée comme une des lois fondamentales qui déterminent la structure et le fonctionnement de notre État fédéral.

La composition de la Cour, telle qu'elle était réglée dans la loi du 28 juin 1983 « portant l'organisation, la compétence et le fonctionnement de la Cour d'arbitrage » (ci-après : la loi du 28 juin 1983), comprend non seulement les juges, mais aussi les référendaires et les greffiers. Les règles relatives à la composition de la Cour contenues dans cette loi portent non seulement sur la nomination de ces titulaires de fonction, mais aussi sur toutes sortes de règles relatives à leur statut et à l'exercice de leur fonction. L'article 109 de la loi du 28 juin 1983 étend le privilège de juridiction aux référendaires de la Cour constitutionnelle. Certes, cette extension a été adoptée à la majorité simple, mais la révision constitutionnelle du 15 juillet 1988 contenait à cet égard une disposition transitoire selon laquelle deux lois existantes régissant la composition, la compétence et le fonctionnement de la Cour constitutionnelle et adoptées à la majorité simple restaient applicables jusqu'à l'adoption de la loi spéciale requise. Il s'agissait de la loi du 28 juin 1983 et de celle du 10 mai 1985 « relative aux effets des arrêts d'annulation rendus par la Cour d'arbitrage ». Il ressort de cette disposition transitoire que, dans la vision du Constituant, toutes les règles contenues dans la loi du 28 juin 1983 concernaient la composition, la compétence et le fonctionnement de la Cour. Seul le contenu de la loi du 2 février 1984 « relative aux traitements des membres, des référendaires et greffiers de la Cour d'arbitrage, à leur présentation et nomination, ainsi qu'aux outrages et violences envers les membres de cette Cour » pouvait encore être modifié à la majorité simple.

Selon les parties requérantes dans l'affaire n° 8360, il découle de ce qui précède que seul le législateur spécial est compétent pour modifier le statut des référendaires de la Cour constitutionnelle, y compris pour apporter des modifications au privilège de juridiction.

A.4.4. Les parties requérantes dans l'affaire n° 8360 soutiennent que la question de l'applicabilité des règles relatives au privilège de juridiction concerne effectivement la composition de la Cour, dès lors qu'elle porte sur la relation entre, d'une part, le pouvoir exécutif et le pouvoir judiciaire et, d'autre part, les référendaires de la Cour constitutionnelle. Ces derniers doivent en effet, dans chaque affaire qu'ils traitent, examiner les arguments du Conseil des ministres ou du gouvernement communautaire ou régional concerné et ils sont régulièrement amenés à traiter des questions préjudicielles posées par des juridictions du pouvoir judiciaire. Cette question a également une incidence sur le fonctionnement de la Cour dans un État de droit, puisqu'elle touche à l'indépendance des magistrats de la Cour, dont les référendaires.

Dans ce contexte, il serait peu cohérent de régler, d'un côté, la discipline et les incompatibilités des référendaires par une loi adoptée à la majorité spéciale, tout en ne soumettant plus, d'un autre côté, le privilège de juridiction à cette exigence de majorité spéciale.

A.5.1. Selon le Conseil des ministres, la disposition attaquée ne devait pas être adoptée à la majorité spéciale, même en ce qu'elle concerne les référendaires de la Cour constitutionnelle. Le privilège de juridiction leur a en effet été déclaré applicable par une disposition législative adoptée à la majorité simple, à savoir l'article 109 de la loi du 28 juin 1983. Le privilège de juridiction lui-même est également réglé par des dispositions législatives adoptées à la majorité simple. La disposition attaquée modifie ces dispositions législatives. Dès lors que les dispositions modificatives s'intègrent immédiatement dans les dispositions modifiées, cela n'a pas de sens de les adopter à une majorité différente de celle à laquelle ont été adoptées les dispositions qu'elles modifient.

Certes, les articles 35 à 39 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 régissent le statut des référendaires de la Cour constitutionnelle, mais ces dispositions ne concernent que leur nombre et leur nomination, elles ne règlent nullement les poursuites pénales à leur encontre. Il ne découle d'aucune disposition de la loi spéciale du 6 janvier 1989 que les référendaires de la Cour constitutionnelle seraient des magistrats.

A.5.2. À titre subsidiaire, le Conseil des ministres soutient qu'à supposer que la Cour juge ce moyen fondé, elle ne pourrait procéder qu'à une annulation partielle de l'article 43 de la loi du 15 mai 2024, c'est-à-dire dans la seule mesure où les référendaires de la Cour constitutionnelle ne disposent plus du privilège de juridiction.

Quant au second moyen dans l'affaire n° 8360

A.6.1. Dans leur second moyen, les parties requérantes dans l'affaire n° 8360 soutiennent que la disposition attaquée, dans la mesure où elle exclut les référendaires de la Cour constitutionnelle du privilège de juridiction, n'est pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce qu'elle fait naître une différence de traitement injustifiée entre les référendaires de la Cour constitutionnelle et les magistrats qui relèvent encore du privilège de juridiction.

A.6.2. Les parties requérantes dans l'affaire n° 8360 reconnaissent que la disposition attaquée poursuit un objectif légitime. Celle-ci vise en effet à limiter le nombre de titulaires du privilège de juridiction sur la base du critère de la charge effective et permanente de l'administration de la justice. Toutefois, dans la mesure où la disposition attaquée tend à donner suite aux recommandations du Conseil supérieur de la Justice, elles soulignent que cet organe ne dispose d'une compétence consultative qu'à l'égard des membres de l'ordre judiciaire, et non à l'égard des magistrats de la Cour constitutionnelle. De même, en ce qui concerne la préparation de la réforme par le législateur en collaboration avec le Collège des procureurs généraux et le Procureur général près la Cour de cassation, elles relèvent que ces instances n'ont aucune compétence à l'égard des référendaires de la Cour constitutionnelle. Cette dernière n'a en aucune manière été impliquée dans la réforme du régime du privilège de juridiction.

A.6.3.1. Selon les parties requérantes dans l'affaire n° 8360, la disposition attaquée n'est toutefois pas pertinente au regard de l'objectif poursuivi. Les référendaires de la Cour constitutionnelle sont en effet des magistrats qui sont chargés, de manière effective et permanente, de l'administration de la justice. Leur statut de magistrat découle d'abord du fait qu'ils sont recrutés, par la voie d'un examen comparatif dont les conditions sont déterminées par la Cour, par un jury composé pour moitié de juges de la Cour constitutionnelle. Ils sont ensuite nommés pour un stage de trois ans et, sauf décision contraire de la Cour lors de la troisième année du stage, leur nomination devient définitive à l'issue de cette période.

Leur statut de magistrat découle en outre de leurs tâches. Ils exercent essentiellement une mission juridictionnelle lorsqu'ils examinent la recevabilité d'une affaire, qu'ils résument les faits et les positions des parties, qu'ils analysent le dossier de manière objective et impartiale et qu'ils rédigent le projet d'arrêt qui servira de base au délibéré des juges. Qui plus est, les incompatibilités qui valent à l'égard des juges de la Cour constitutionnelle valent également pour eux. Il est donc évident que la Cour qualifie les référendaires de magistrats tant sur son site Internet que dans ses rapports annuels, ses autres publications et ses discours.

Enfin, les parties requérantes dans l'affaire n° 8360 relèvent certaines normes qui démontreraient que les référendaires de la Cour constitutionnelle sont des magistrats. En vertu de l'article 3, § 3, alinéa 1er, 2°, de la loi du 5 avril 1955 « relative aux traitements des titulaires d'une fonction au Conseil d'Etat et des magistrats et membres du greffe du Conseil du Contentieux des étrangers », l'expérience acquise en tant que référendaire de la Cour constitutionnelle est prise en compte pour les augmentations de traitement dans la magistrature. En vertu de l'article 2, § 2, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 9 juillet 1998 « fixant la composition et le fonctionnement de la Commission d'accès aux documents administratifs », le président de cette commission doit être un magistrat ou un magistrat honoraire. Par le passé, cette fonction a déjà été attribuée deux fois à un référendaire de la Cour constitutionnelle.

A.6.3.2. Les parties requérantes dans l'affaire n° 8360 soulignent également que l'assistance des référendaires est essentielle au fonctionnement de la Cour. Leur nombre n'a cessé d'augmenter à mesure que les compétences de la Cour ont été étendues et que les affaires traitées sont devenues de plus en plus complexes. La contribution des référendaires garantit du reste aux parties un double examen qui ne saurait être garanti d'aucune autre manière, puisque la Cour ne dispose ni d'un parquet ni d'un auditorat et que ses arrêts ne sont pas susceptibles d'appel.

Les travaux préparatoires de la disposition attaquée mentionnent à cet égard que les référendaires n'apparaissent pas nommément – avec nom et signature – dans la procédure et qu'ils n'ont aucun pouvoir de décision. Cette description passe toutefois outre le fait que les auditeurs du Conseil d'État et les avocats généraux de la Cour de cassation ne siègent pas non plus, qu'ils ne délibèrent pas et qu'ils ne disposent pas d'un pouvoir décisionnel. Par ailleurs, les référendaires signent effectivement les projets d'arrêt et les notes qu'ils rédigent, en apposant leurs initiales sur la première page de ces documents. Bien qu'il s'agisse de documents purement internes, cela illustre leur implication directe dans l'administration de la justice.

Au demeurant, le fait que leur nom ne soit pas mentionné dans les arrêts de la Cour n'exclut pas que les référendaires puissent être exposés aux risques que le privilège de juridiction tend à prévenir. Leur identité est en effet connue, étant donné que leur nombre est limité et que leurs noms et photos figurent sur le site Internet de la Cour.

A.6.3.3. Les parties requérantes dans l'affaire n° 8360 renvoient encore à l'arrêt de la Cour n° 117/98 du 18 novembre 1998 (ECLI:BE:GHCC:1998:ARR:117), par lequel celle-ci a jugé que l'application du privilège de juridiction aux auditeurs du Conseil d'État était justifiée en raison de leur implication étroite dans l'administration de la justice. Bien que ce ne soit pas eux qui prennent la décision finale tranchant le litige, la Cour a jugé qu'ils participaient directement à l'examen des affaires et qu'ils étaient donc suffisamment comparables aux magistrats du siège pour relever du même statut. Selon les parties requérantes, cela vaut tout autant pour les référendaires de la Cour constitutionnelle : eux aussi participent directement à l'examen des affaires. La disposition attaquée fait dès lors naître une différence de traitement injustifiée entre les auditeurs du Conseil d'État, qui restent soumis au privilège de juridiction, et les référendaires de la Cour constitutionnelle, qui ont perdu cet aspect de leur statut.

A.6.4. Les parties requérantes dans l'affaire n° 8360 soutiennent enfin que la disposition attaquée produit des effets disproportionnés à l'objectif poursuivi. Selon les jurisprudences de la Cour de justice de l'Union européenne et de la Cour européenne des droits de l'homme, la composition des cours constitutionnelles doit offrir les garanties nécessaires en matière d'indépendance et d'impartialité. Il ressort d'un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 29 août 2024 que ces exigences sont applicables non seulement aux membres d'une juridiction, mais aussi aux collaborateurs et aux référendaires dans la mesure où ils exercent des tâches juridictionnelles, telles que la rédaction de projets d'arrêt.

Selon ces mêmes jurisprudences, cette exigence d'indépendance signifie que la législation organique des juridictions doit contenir des garanties visant à protéger les magistrats et leurs collaborateurs contre les pressions extérieures et l'influence d'autres organismes publics, tant qu'ils participent à l'administration de la justice. Le privilège de juridiction constitue une telle garantie de protection de l'indépendance et de l'impartialité des magistrats et de leurs collaborateurs, et il constitue ainsi un élément essentiel de la protection de l'État de droit. On observe dans certains autres pays que l'État de droit commence à s'éroder progressivement et que la situation pourrait soudain très rapidement se dégrader. Si de telles circonstances devaient se présenter en Belgique, des garanties telles que le privilège de juridiction constitueraient un instrument utile pour contrer ces pressions extérieures. Une restriction du privilège de juridiction violerait donc l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

A.7.1. La défense du Conseil des ministres correspond en grande partie à sa défense dans l'affaire n° 8298. Il ajoute que, lorsque le législateur constate raisonnablement qu'une catégorie de personnes donnée, en l'occurrence les référendaires de la Cour constitutionnelle, n'est pas chargée, de manière effective et permanente, de l'administration de la justice, il relève de son pouvoir d'appréciation de les exclure du privilège de juridiction. Dès lors que les référendaires de la Cour constitutionnelle ne disposent d'aucun pouvoir décisionnel, qu'ils ne signent pas les actes de procédure et qu'ils ne participent pas au délibéré, le législateur a pu raisonnablement estimer qu'ils ne sont pas, de manière effective et permanente, chargés de l'administration de la justice.

A.7.2. À titre subsidiaire, le Conseil des ministres soutient qu'à supposer que la Cour juge ce moyen fondé, elle ne pourrait procéder qu'à une annulation partielle de l'article 43 de la loi du 15 mai 2024, dans la seule mesure où les référendaires de la Cour constitutionnelle ne bénéficient plus du privilège de juridiction.

Quant au premier moyen dans l'affaire n° 8373

A.8.1. Dans leur premier moyen, les parties requérantes dans l'affaire n° 8373 font valoir que la disposition attaquée n'est pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'elle fait naître une différence de traitement injustifiée entre, d'une part, les juges et conseillers suppléants et, d'autre part, les magistrats effectifs.

A.8.2. Selon les parties requérantes dans l'affaire n° 8373, la disposition attaquée porte à la protection juridique existante une atteinte fondée sur le caractère permanent de la charge de l'administration de la justice. Or, le risque de procédures téméraires et vexatoires, contre lequel le régime du privilège de juridiction vise à protéger les magistrats, ne dépend pas du caractère permanent de leur fonction, mais du seul fait qu'ils sont effectivement chargés de l'administration de la justice. Dans la mesure où les juges et conseillers suppléants tranchent des litiges, ils s'exposent à des pressions extérieures. Elles font valoir qu'elles n'ont pas besoin de protection contre des poursuites pénales légitimes, dès lors qu'elles n'ont pas l'intention de commettre des infractions et que le privilège de juridiction ne constitue pas une immunité. Elles ont simplement besoin, comme tous les magistrats qui statuent sur des litiges, d'une protection contre les poursuites pénales abusives, dont l'unique but serait d'exercer une pression sur l'accomplissement de leur mission juridictionnelle.

A.8.3. Les parties requérantes dans l'affaire n° 8373 relèvent que la Cour, par son arrêt n° 134/2011 du 27 juillet 2011 (ECLI:BE:GHCC:2011:ARR:134), a considéré que les juges suppléants et les conseillers suppléants se distinguent par ceci qu'ils sont soumis aux mêmes règles d'incompatibilité, à l'exception de la possibilité d'exercer la profession d'avocat ou de notaire. Dès lors, les juges suppléants et les conseillers suppléants peuvent, en ce qui concerne le privilège de juridiction, être soumis à des règles qui diffèrent de celles qui sont applicables aux conseillers sociaux et aux juges consulaires. Ils ne peuvent exercer que des missions encadrées par une déontologie stricte, sous la supervision d'une autorité disciplinaire ayant le pouvoir de leur interdire l'accès à la profession.

A.9. La partie intervenante ne développe aucune argumentation ni ne précise si elle considère le moyen comme étant fondé ou non fondé.

A.10. La défense du Conseil des ministres correspond en grande partie à sa défense dans les affaires n°s 8298 et 8360. Il ajoute que le fait d'être chargé, de manière effective et permanente, de l'administration de la justice constitue bien un critère de distinction objectif et pertinent qui permet de définir la catégorie limitée de personnes devant bénéficier du privilège de juridiction. Ce sont en effet les personnes qui sont chargées de manière effective et permanente de l'administration de la justice qui sont le plus exposées au risque de poursuites téméraires et vexatoires susceptibles de les déstabiliser ou d'entraver leur mission, ou encore au risque qu'une apparence de partialité naisse.

Quant au second moyen dans l'affaire n° 8373

A.11.1. Dans leur second moyen, les parties requérantes dans l'affaire n° 8373 soutiennent que la disposition attaquée n'est pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'elle fait naître une différence de traitement injustifiée entre, d'une part, les juges suppléants et les conseillers suppléants et, d'autre part, les magistrats suppléants, à savoir les magistrats retraités qui sont encore sollicités pour trancher des litiges.

A.11.2. Les parties requérantes dans l'affaire n° 8373 soulignent que l'avis du Conseil d'État, section de législation, relatif au projet de loi ayant abouti à la disposition attaquée faisait également état de cette discrimination. Le Conseil d'État ne voyait pas en quoi les juges suppléants et les conseillers suppléants ne devraient pas relever du régime du privilège de juridiction, alors que des magistrats retraités exerçant encore en tant que magistrats suppléants continuent d'en bénéficier, même si ces derniers n'exercent pas non plus leur fonction de manière permanente. En réponse à cette remarque, le législateur a tenté de justifier cette différence de traitement en faisant valoir que les magistrats retraités étaient chargés de l'administration de la justice de manière permanente jusqu'à leur cessation de fonction, qu'ils pouvaient conserver le titre honorifique de leur fonction et qu'ils conservaient le statut de magistrat s'ils n'y avaient pas expressément renoncé. Cette justification ne change toutefois rien au fait que les juges et conseillers suppléants ainsi que les magistrats suppléants sont exposés aux mêmes risques de poursuites téméraires et vexatoires, dès lors qu'ils sont impliqués, de manière non permanente mais effective, dans l'administration de la justice.

A.11.3. Les parties requérantes dans l'affaire n° 8373 soutiennent également que le fait qu'elles exercent la profession d'avocat ou de notaire en plus de leur fonction de suppléant ne constitue pas un facteur de distinction. Le risque de poursuites téméraires et vexatoires est en effet directement lié à la mesure dans laquelle ils interviennent comme juge suppléant ou comme conseiller suppléant, et est indépendant de leur autre profession.

A.12. La partie intervenante ne développe aucune argumentation et ne précise pas si elle considère le moyen comme étant fondé ou non fondé.

A.13. Le Conseil des ministres souligne que la disposition attaquée exclut en principe également les magistrats retraités du privilège de juridiction. Seuls les magistrats retraités visés aux articles 156*bis*, 383, §§ 2 à 4, et 383*bi*s du Code judiciaire continuent à bénéficier temporairement de ce régime. Les magistrats visés à l'article 383*bis* du Code judiciaire continuent à exercer leur fonction après leur mise à la retraite, dans la même qualité qu'auparavant, jusqu'à ce qu'il soit pourvu au poste devenu vacant en raison de leur mise à la retraite. Il est donc logique qu'ils restent soumis au privilège de juridiction durant cette période. Les magistrats visés aux articles 156*bis* et 383, § 2, du Code judiciaire sont désignés pour exercer la fonction de magistrat suppléant, une fonction d'administration effective de la justice, mais pour une période limitée dans le temps.

Selon le Conseil des ministres, les juges et conseillers suppléants se trouvent dans une situation différente, puisqu'ils ne sont pas des magistrats professionnels et qu'ils n'ont donc jamais été chargés de l'administration de la justice de manière effective et permanente. En outre, un magistrat suppléant peut être appelé à présider une cour d'assises ou une autre affaire importante, alors que cela est impensable pour un juge suppléant ou pour un conseiller suppléant. Exclure ces magistrats suppléants du privilège de juridiction pourrait gravement perturber ces affaires. Par ailleurs, les magistrats suppléants feraient preuve d'une plus grande impartialité objective que les juges suppléants et conseillers suppléants.

- B -

Quant à la disposition attaquée et à son contexte

B.1. Les recours portent sur la limitation du champ d'application *ratione personae* du régime du privilège de juridiction. Cette limitation résulte du remplacement de l'article 479 du Code d'instruction criminelle par l'article 43 de la loi du 15 mai 2024 « portant dispositions en matière de digitalisation de la justice et dispositions diverses II » (ci-après : la loi du 15 mai 2024), qui est entré en vigueur le 28 novembre 2024.

Les parties requérantes dans l'affaire n° 8298 demandent l'annulation de l'article 43 de la loi du 15 mai 2024, en ce qu'il remplace l'article 479 du Code d'instruction criminelle et en ce que cette dernière disposition ne mentionne plus les membres du bureau de coordination du Conseil d'État. Les parties requérantes dans l'affaire n° 8360 demandent l'annulation de l'article 479, alinéa 1er, du Code d'instruction criminelle, tel qu'il a été remplacé par l'article 43 de la loi du 15 mai 2024, en ce qu'il n'inclut pas les référendaires de la Cour constitutionnelle dans la liste des titulaires du privilège de juridiction. Les parties requérantes dans l'affaire n° 8373 demandent l'annulation pure et simple de l'article 43 de la loi du 15 mai 2024.

B.2.1. Les articles 479 à 489 du Code d'instruction criminelle prévoient une procédure dérogeant au droit commun de la procédure pénale, dite « privilège de juridiction », pour les infractions commises par certains titulaires de fonctions publiques. Les travaux préparatoires de la loi du 15 mai 2024 font état des finalités de cette procédure dérogatoire :

« La *ratio legis*, d'intérêt général, du privilège de juridiction, qui ressort des travaux préparatoires du Code d'instruction criminelle de 1808, n'était aucunement d'octroyer un privilège aux magistrats mais de garantir l'indépendance de la fonction judiciaire dans l'intérêt général :

- D'une part en protégeant les magistrats contre des poursuites téméraires ou vexatoires de nature à les déstabiliser, voire à les paralyser dans leur action, leur mission de poursuivre ou juger leurs concitoyens les exposant particulièrement à de telles attaques;

- D'autre part, pour parer à tout risque d'impunité et à toute apparence de partialité, en évitant que les magistrats inculpés ne soient jugés par des collègues proches (directs ou subordonnés). Ces derniers se trouveraient dans une situation délicate ou ambiguë, au risque qu'ils manifestent ' une trop excessive indulgence ou une trop grande rigueur. [...] C'est ainsi que l'on peut être certain que le juge qui aura violé la loi n'échappera pas à la peine qui doit l'atteindre et, en même temps, que le magistrat intègre et ferme, qui pour être fidèle à ses devoirs aura bravé la haine, ne deviendra jamais la victime d'un injuste ressentiment ' » (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3945/001, p. 16).

Compte tenu de ces finalités, qui sont liées à la bonne administration de la justice, la Cour européenne des droits de l'homme juge que le régime du privilège de juridiction est compatible avec l'article 6, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH, 15 juillet 2003, *Ernst e.a. c. Belgique*, ECLI:CE:ECHR:2003:0715JUD003340096; décision, 7 novembre 2023, *Bastiaens c. Belgique et Lernout e.a. c. Belgique*,

ECLI:CE:ECHR:2023:1107DEC002593012). Les règles spécifiques en matière d'instruction, de poursuite et de jugement visent à éviter, d'une part, que des poursuites téméraires, injustifiées ou vexatoires soient intentées contre les personnes auxquelles ce régime est applicable et, d'autre part, que ces mêmes personnes soient traitées avec trop de sévérité ou trop de clémence. D'après la Cour européenne, de tels objectifs doivent être tenus pour légitimes (CEDH, 15 juillet 2003, *Ernst e.a. c. Belgique*, § 50, précité). La Cour européenne des droits de l'homme exige toutefois que les droits que la victime présumée tire du droit commun de la procédure pénale et qui n'existent pas dans le régime du privilège de juridiction soient compensés par d'autres voies de recours qui permettent à celle-ci d'exercer ses droits (*ibid.*, § 53).

Les règles relatives au privilège de juridiction ont donc été instaurées pour des motifs d'intérêt général et non dans l'intérêt individuel des personnes auxquelles le régime est applicable. En prévoyant un régime dérogatoire pour ces personnes, le législateur protège en effet l'indépendance et l'impartialité de la justice et il prévient toute atteinte à la confiance du public dans le système juridictionnel.

Ces règles sont d'ordre public, de sorte que ces personnes ne peuvent y renoncer, même si elles estiment que l'application des règles ordinaires de la procédure pénale leur est plus favorable.

B.2.2. L'article 43 de la loi du 15 mai 2024 remplace le chapitre III (articles 479 à 489) du titre IV du livre II du Code d'instruction criminelle, qui règle la poursuite et l'instruction des crimes et délits imputés à des magistrats. Par cette modification, le législateur vise à rendre le privilège de juridiction conforme aux conceptions sociales actuelles et à l'évolution des garanties de la procédure pénale. À cet égard, il tient notamment compte des recommandations du Conseil supérieur de la Justice (CSJ, *Le privilège de juridiction dans le cadre du dossier Jonathan Jacob (enquête particulière)*, 27 mars 2015, www.csj.be), du « Rapport législatif 2017 » présenté par le procureur général près la Cour de cassation au comité parlementaire chargé du suivi législatif, et de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3945/001, pp. 15-28 et 88-103).

B.2.3. L'une de ces réformes concerne la limitation du champ d'application *ratione personae* du privilège de juridiction. L'article 479 du Code d'instruction criminelle, tel qu'il a été remplacé par l'article 43 de la loi du 15 mai 2024, dispose :

« Pour l'application du présent chapitre, l'on entend par magistrat mis en cause celui qui est soupçonné, inculpé, prévenu ou accusé du chef d'un crime ou d'un délit et revêtu de l'une des fonctions suivantes soit au moment de l'infraction, soit au moment de la poursuite :

- juge de paix ou juge au tribunal de police à l'exclusion des juges suppléants;

- magistrat au ou près le tribunal de première instance, le tribunal du travail ou le tribunal de l'entreprise, à l'exclusion des juges sociaux, consulaires ou suppléants;

- magistrat à ou près la Cour de cassation, la cour d'appel ou la cour du travail, à l'exclusion des conseillers sociaux ou suppléants;

- tout autre magistrat du ministère public;

- magistrat de la Cour constitutionnelle, du Conseil d'Etat, de l'auditorat du Conseil d'Etat, de la Cour des comptes ou du Conseil du Contentieux des étrangers.

Le présent chapitre ne s'applique pas aux actes posés par le magistrat en cause après son admission à la retraite, sauf s'il est revêtu de la fonction de magistrat suppléant ou qu'il continue d'exercer sa fonction en application des articles 156*bis*, 383, §§ 2 à 4, et 383*bis* du Code judiciaire ».

B.2.4. Les travaux préparatoires de la réforme attaquée précisent, à cet égard :

« *b) Ratione personae* (article 479 en projet)

' Il appartient en principe au législateur de décider pour quelles fonctions publiques il y a lieu de prévoir des règles dérogatoires aux règles ordinaires de la procédure pénale afin d'atteindre les objectifs d'intérêt général qu'il poursuit (…). La Cour constitutionnelle ne peut mettre en cause les choix opérés par le législateur dans ce domaine que s'ils sont manifestement déraisonnables ou s'ils aboutissent à une limitation disproportionnée des droits des personnes concernées '.

Le Conseil supérieur de la Justice a recommandé de réserver le ' privilège de juridiction ' à ' ceux qui sont en charge, de façon effective et permanente, de l'administration de la justice '.

Il est proposé d'en exclure dès lors les catégories suivantes :

1) Les référendaires près la Cour de cassation ou près la Cour constitutionnelle, les membres du bureau de coordination près le Conseil d'État et les gouverneurs de province. Ces catégories ne paraissent pas plus devoir bénéficier de cette procédure dérogatoire au droit commun que les généraux commandant une division. Ceux-ci ont perdu ladite qualité en 2003[.]

Pour répondre à l'observation du Conseil d'État (n° 2.3.1), il est par conséquent précisé en ce qui concerne les référendaires près la Cour de cassation ou près la Cour constitutionnelle et les membres du bureau de coordination près le Conseil d'État, que ceux-ci tout en apportant une coopération et une assistance significatives, ne sont pas eux-mêmes effectivement chargés de l'administration de la justice. Le critère retenu pour l'application de la procédure de privilège de juridiction *ratione personae* est ' ceux qui sont en charge, de façon effective et permanente, de l'administration de la justice '. L'application cohérente de ce critère a pour effet que ces catégories ne sont pas ' effectivement chargées ' de l'administration de la justice. Pour cette raison, la procédure du privilège de juridiction ne leur est pas applicable.

Le Conseil d'État relève à juste titre dans son avis que [...] les juges et conseillers sociaux, les juges consulaires, les stagiaires judiciaires – même commissionnés –, les attachés judiciaires, les greffiers, les juristes de parquet et référendaires visés à l'article 162 du Code judiciaire, et les assesseurs en application des peines ou en internement, sont, *de lege lata*, exclus du champ d'application du soi-disant ' privilège de juridiction '.

Il rappelle aussi que la Cour constitutionnelle a conclu à l'absence de violation des articles 10 et 11 de la Constitution par l'article 479 du Code d'instruction criminelle en ce que cette disposition ne vise pas le conseiller social ni le juge consulaire.

Le projet vise notamment à mettre fin à la différence de traitement injustifiée existant à cet égard entre toutes les catégories précitées d'une part et les référendaires près la Cour constitutionnelle et la Cour de cassation d'autre part.

Si ces derniers participent incontestablement au traitement des dossiers, ils n'en sont pas pour autant titulaires de la même manière que l'est un magistrat, n'étant pas appelés à apparaître nommément dans la procédure en statuant, requérant, concluant ou émettant un avis sous leur signature.

Il n'y a dès lors lieu ni de craindre raisonnablement qu'une partie, à supposer qu'elle ait appris que l'étude d'un dossier a été confiée à l'un d'eux, engage contre lui ' des poursuites téméraires ou vexatoires de nature à le déstabiliser, voire à le paralyser dans son action, sa mission de poursuivre ou juger ses concitoyens l'exposant particulièrement à de telles attaques ', ni de parer ' à un risque d'impunité et à une apparence de partialité, en évitant que, inculpé, il ne soit jugé[...] par des collègues proches (directs ou subordonnés) '.

Aucune des deux *ratio[nes] legis* rappelées dans l'exposé des motifs ne trouve donc à s'appliquer à ces référendaires.

Et de la circonstance qu'ils n'exercent pas une autre profession, il ne suit pas qu'ils seraient ‘ en charge, de façon effective et permanente, de l'administration de la justice ’ de la même manière qu'un magistrat, soit d'une manière qui justifierait de leur appliquer la procédure dérogatoire du droit commun prévue pour celui-ci.

2) Les magistrats admis à la retraite, y compris les magistrats émérites ou honoraires, quant aux actes commis après la cessation de leurs fonctions judiciaires effectives.

Actuellement, le privilège de juridiction s'applique à l'acte commis par un magistrat admis à la retraite pour avoir atteint la limite d'âge tant qu'il conserve le statut de magistrat, et ce, qu'il ait ou non droit à l'éméritat ou à porter le titre honorifique de ses fonctions.

Le magistrat admis à la retraite peut être autorisé à exercer ses fonctions jusqu'à ce qu'il soit pourvu à la place rendue vacante par son admission à la retraite (article 383*bis* C. jud.).

Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 19 octobre 2015, les magistrats ‘ qui à leur propre demande sont admis à la retraite avant l'âge légal et qui, en outre, ont été autorisés à porter le titre honorifique de leur fonction conservent leur statut de magistrat à moins qu'ils n'y renoncent explicitement, le cas échéant à une date ultérieure à celle de leur admission à la retraite ’.

Et tout comme les magistrats admis à la retraite pour avoir atteint la limite d'âge, ils peuvent être désignés pour exercer les fonctions de magistrat suppléant (articles 156*bis* et 383, § 2, C. jud.).

La *ratio legis* du régime procédural dérogatoire paraît justifier qu'il s'applique aux actes commis durant la période où ils sont investis de ces fonctions.

Pour répondre à l'observation du Conseil d'État (n° 2.3.2), il est précisé quant aux magistrats suppléants (art. 156*bis* C. jud.), ainsi que le Conseil d'État le relève, que les articles 64, al. 3, et 87, § 1er, al. 1er, C. jud. énoncent que la fonction de juge ou conseiller suppléant n'est pas permanente et qu'ils sont ‘ nommés pour remplacer momentanément les juges empêchés ’. Cette dernière disposition, tout comme l'article 102 du même code relatif aux conseillers suppléants, ajoute qu'ils ‘ peuvent aussi être appelés à siéger dans les cas où l'effectif est insuffisant pour traiter les affaires pendantes ’. L'article 156*bis*, al. 1er et 2, du même code le prévoit certes pareillement pour le magistrat suppléant. Mais, contrairement aux juges et conseillers suppléants, les magistrats suppléants sont des magistrats professionnels ‘ admis à la retraite ’, ayant jusque-là exercé leurs fonctions de manière effective et permanente, ‘ qui en outre ont été autorisés à porter le titre honorifique de leur fonction ’, ‘ conservent leur statut de magistrat à moins qu'il n'y renoncent explicitement ’ (art. 383, §§ 1er, al. 2, et 2, C. jud.) et, partant, en règle, n'exercent pas une autre profession principale. En outre, un magistrat suppléant peut être appelé à présider une cour d'assises ou une autre affaire de grande ampleur, ce qui ne se conçoit pas pour un juge ou conseiller suppléant. Les soustraire au régime dérogatoire prévu aux articles 479 et s. C.I.cr. serait donc de nature à perturber gravement le traitement d'affaires importantes. Chacune des deux *ratio[nes] legis* précitées justifie donc de les inclure dans le champ d'application de la procédure prévue aux article 479 et s. C.I.cr. Quant aux magistrats autorisés à exercer leurs fonctions jusqu'à ce qu'il soit pourvu à la place rendue

vacante au sein de leur juridiction (art. 383*bis* C. jud.), il est précisé que ces magistrats continuent d'exercer pleinement leurs fonctions, en la même qualité. Il n'existe aucun motif pour que la procédure prévue aux article[s] 479 et s. C.I.cr. ne leur soit plus applicable durant cette période).

3) Les juges et conseillers suppléants

En 2015, le ministre de la Justice constatait que ' le pool de juges et conseillers suppléants dont dispose actuellement le pouvoir judiciaire se compose principalement d'avocats auxquels s'ajoutent quelques notaires, professeurs ou magistrats émérites et magistrats honoraires admis à la retraite à l'âge légal (...). La nomination d'avocats en tant que juges et conseillers suppléants a par contre suscité des critiques au sein du monde judiciaire en raison de la confusion des rôles créée lorsqu'au sein d'une même juridiction, on intervient tantôt en tant que partie, tantôt en tant que magistrat '.

Il a certes été jugé que le ' privilège de juridiction ' des juges suppléants ne viole pas les articles 13 de la Constitution, 6, § 1er, de la CEDH et 14, § 1er, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Mais contrairement à la catégorie des magistrats suppléants, composée de magistrats émérites et honoraires, les juges et conseillers suppléants n'exercent l'administration de la justice qu'à titre accessoire, et non de façon effective et permanente – d'aucuns ne l'exercent même qu'épisodiquement –, et la *ratio legis* du régime procédural dérogatoire ne justifie pas qu'il leur soit applicable.

Il est à cet égard difficile d'expliquer à qui estime être la victime des agissements d'un avocat ou d'un notaire qu'il ne peut mettre l'action publique en mouvement en se constituant partie civile en raison de la qualité de magistrat suppléant de celui-ci. Dans un tel cas, le coprévenu aurait également du mal à comprendre qu'il soit, par le jeu de la connexité, privé d'un degré de juridiction, alors même qu'il peut avoir ignoré que le juge où conseiller suppléant mis en cause était revêtu de cette qualité.

Dans la ligne des recommandations du Conseil supérieur de la Justice, et à l'instar du Code de procédure pénale en projet, il est dès lors proposé d'omettre les juges suppléants et conseillers suppléants du champ d'application du régime procédural dérogatoire.

Cette omission est, et ce n'est pas le moindre de ses avantages, de nature à réduire très considérablement le nombre des cas d'application de cette procédure dérogatoire au droit commun.

Pour répondre à l'observation du Conseil d'État (n° 2.3.3.), il est précisé que seuls ceux mentionnés dans l'article 479 C.I.cr. en projet bénéficient du régime dérogatoire au droit commun » (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3945/001, pp. 89-94).

Quant à la recevabilité

B.3.1. En vertu de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle (ci-après : la loi spéciale du 6 janvier 1989), toute requête doit être datée et contenir un exposé des faits et moyens.

B.3.2. À cet égard, la requête dans l'affaire n° 8360 porte la seule mention « novembre 2024 », sans autre précision. Mais il ressort des pièces du dossier de la procédure que la requête a été envoyée sous pli recommandé et qu'elle est parvenue au greffe de la Cour dans le délai de six mois prescrit par l'article 3 de la loi spéciale du 6 janvier 1989. Elle est donc nécessairement datée et le défaut purement formel de mention de la date sur la requête elle-même ne porte aucune atteinte à la sécurité juridique. À peine de restreindre de manière disproportionnée le droit d'accès au juge des parties requérantes dans l'affaire n° 8360, cette circonstance ne peut entraîner l'irrecevabilité de la requête.

B.3.3. Étant donné que la partie intervenante ne fait que se rallier au moyen des parties requérantes dans l'affaire n° 8298 et qu'elle ne prend pas position dans l'affaire n° 8373, il n'y a pas lieu d'examiner la recevabilité de son intervention.

Quant au fond

B.4. L'examen de la conformité d'une disposition législative aux règles répartitrices de compétences doit en règle précéder celui de sa compatibilité avec les dispositions du titre II et des articles 170, 172 et 191 de la Constitution.

En ce qui concerne le contrôle au regard des règles répartitrices de compétences

B.5. Dans le premier moyen dans l'affaire n° 8360, les parties requérantes font valoir que l'article 479, alinéa 1er, du Code d'instruction criminelle, tel qu'il a été remplacé par l'article 43 de la loi du 15 mai 2024, viole l'article 142, alinéas 1er et 6, de la Constitution, en ce qu'il n'a pas été adopté à la majorité spéciale visée à l'article 4, dernier alinéa, de la

Constitution, dans la mesure où il régit un aspect essentiel du statut des référendaires de la Cour constitutionnelle.

B.6. La Cour est compétente pour vérifier si une norme ayant force de loi devait être adoptée à la majorité spéciale dès lors que cette condition de majorité spéciale fait partie intégrante du système de détermination de compétences.

B.7.1. L'article 142 de la Constitution dispose :

« Il y a, pour toute la Belgique, une Cour constitutionnelle, dont la composition, la compétence et le fonctionnement sont déterminés par la loi.

Cette Cour statue par voie d'arrêt sur :

1° les conflits visés à l'article 141;

2° la violation par une loi, un décret ou une règle visée à l'article 134, des articles 10, 11 et 24;

3° la violation par une loi, un décret ou une règle visée à l'article 134, des articles de la Constitution que la loi détermine.

La Cour peut être saisie par toute autorité que la loi désigne, par toute personne justifiant d'un intérêt ou, à titre préjudiciel, par toute juridiction.

La Cour statue par voie de décision sur chaque consultation populaire visée à l'article 39 *bis*, préalablement à son organisation, dans les conditions et selon les modalités fixées par la loi.

La loi peut, dans les cas et selon les conditions et les modalités qu'elle détermine, attribuer à la Cour la compétence de statuer, par voie d'arrêt, sur les recours formés contre les décisions des assemblées législatives ou de leurs organes, en matière de contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections pour la Chambre des représentants.

Les lois visées à l'alinéa 1er, à l'alinéa 2, 3°, et aux alinéas 3 à 5, sont adoptées à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa ».

B.7.2. Lorsque le Constituant a révisé, le 15 juillet 1988, l'ancien article 107*ter*, § 2, de la Constitution, il a également adopté une disposition transitoire, libellée comme suit :

« La loi du 28 juin 1983 portant l'organisation, la compétence et le fonctionnement de la Cour d'arbitrage et la loi du 10 mai 1985 relative aux effets des arrêts d'annulation rendus par la Cour d'arbitrage restent applicables jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi visée au § 2, alinéa 1er, et adoptée conformément au § 2, alinéa 4 ».

De la lecture conjointe de cette disposition transitoire et de l'article 142 de la Constitution il ressort que tous les aspects de l'organisation, des compétences et du fonctionnement de la Cour constitutionnelle qui étaient réglés dans la loi du 28 juin 1983 précitée et dans la loi du 10 mai 1985 précitée ne pouvaient plus être modifiés, à partir du 19 juillet 1988, que par une loi adoptée à la majorité spéciale.

B.7.3. Il ressort des travaux préparatoires de la révision de la Constitution du 15 juillet 1988 que cette exigence de majorité spéciale s'explique par le rôle de la Cour dans le système institutionnel belge. La note explicative accompagnant la proposition du Gouvernement indique, à cet égard :

« En raison de son rôle fondamental dans l'organisation de l'État belge, et particulièrement dans les rapports entre l'État, les Communautés et les Régions, il est logique d'adopter la loi d'exécution relative à la Cour d'arbitrage à une majorité qualifiée.

Pour des raisons évidentes de continuité la disposition transitoire précise que la loi du 28 juin 1983 reste d'application jusqu'à sa modification et son adaptation aux nouvelles dispositions de l'article 107*ter*, § 2 » (*Doc. parl.*, Sénat, S.E. 1988, 100-3/1°, p. 2).

Cette exigence de majorité spéciale constitue une garantie essentielle de l'indépendance institutionnelle de la Cour, laquelle ne relève pas de l'une des trois branches du pouvoir de l'État. Elle garantit en effet que les règles relatives à l'organisation, aux compétences et au fonctionnement de la Cour ne puissent être modifiées que « par une loi adoptée à la majorité des suffrages dans chaque groupe linguistique de chacune des Chambres, à la condition que la majorité des membres de chaque groupe se trouve réunie et pour autant que le total des votes positifs émis dans les deux groupes linguistiques atteigne les deux tiers des suffrages exprimés » (article 4, alinéa 3, de la Constitution). Le législateur fédéral ne peut donc modifier ces règles à la majorité simple à laquelle il recourt lorsqu'il adopte les normes ayant force de loi qui sont soumises au contrôle de la Cour.

B.8.1. Les dispositions relatives à l'organisation de la Cour qui ne peuvent être modifiées qu'à la majorité spéciale visée à l'article 4, alinéa 3, de la Constitution ne sont pas uniquement

celles qui règlent le statut des juges. Elles englobent tous les aspects de l'organisation de la Cour qui étaient régis par la loi du 28 juin 1983 et elles concernent donc aussi le statut des référendaires de la Cour constitutionnelle.

B.8.2. Comme il est dit en B.2.1, le privilège de juridiction garantit l'indépendance de la fonction juridictionnelle en protégeant contre les pressions illicites du pouvoir exécutif toutes les personnes qui exercent une telle fonction.

L'article 109 de la loi du 28 juin 1983 a rendu le privilège de juridiction applicable aux référendaires de la Cour constitutionnelle, alors Cour d'arbitrage, en ajoutant ce titre de fonction aux articles 479 et 483 du Code d'instruction criminelle, tels qu'ils étaient alors applicables. Cette disposition était formulée comme suit :

« Dans les articles 479 et 483 du Code d'instruction criminelle, les mots ' un membre de la Cour d'arbitrage, un référendaire près cette Cour ' sont ajoutés après les mots ' près le Conseil d'Etat ' ».

Le privilège de juridiction ne devait pas être repris dans la loi spéciale du 6 janvier 1989, dès lors que l'entrée en vigueur de cette loi à majorité spéciale n'avait aucune incidence sur l'applicabilité des anciens articles 479 à 503*bis* du Code d'instruction criminelle aux juges et référendaires de la Cour constitutionnelle. Il n'en reste pas moins qu'il s'agit d'un élément de l'organisation de la Cour constitutionnelle qui était régi par la loi du 28 juin 1983 et qui, eu égard à ce qui est dit en B.7.2, ne peut, depuis le 19 juillet 1988, être modifié que par une loi à majorité spéciale.

B.8.3. Dès lors que le législateur a adopté l'article 43 de la loi du 15 mai 2024 à la majorité simple, y compris en ce qu'il concerne les référendaires de la Cour constitutionnelle, il a, dans cette mesure, violé la règle de répartition des compétences visée à l'article 142, alinéas 1er et 6, de la Constitution.

L'article 479 du Code d'instruction criminelle doit par conséquent être annulé dans la mesure où il ne mentionne pas les référendaires de la Cour constitutionnelle dans la liste des titulaires du privilège de juridiction.

B.9. Dès lors que le second moyen dans l'affaire n° 8360 ne saurait conduire à une annulation plus étendue, il n'y a pas lieu de l'examiner.

En ce qui concerne le contrôle au regard du principe d'égalité et de non-discrimination

Les membres du bureau de coordination du Conseil d'État

B.10. Dans le moyen unique dans l'affaire n° 8298, les parties requérantes font valoir que l'article 43 de la loi du 15 mai 2024, dans la mesure où il remplace l'article 479 du Code d'instruction criminelle, viole les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que le privilège de juridiction ne s'applique plus aux membres du bureau de coordination du Conseil d'État, alors qu'il demeure applicable aux membres et aux auditeurs du Conseil d'État.

B.11.1. Les articles 10 et 11 de la Constitution garantissent le principe d'égalité et de non-discrimination.

Le principe d'égalité et de non-discrimination n'exclut 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 et de non-discrimination est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

B.11.2. Il ressort de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme que les principes de l'indépendance et de l'impartialité de la justice doivent être garantis non seulement à l'égard des juges, mais aussi à l'égard des collaborateurs d'une juridiction qui contribuent substantiellement à l'élaboration de la jurisprudence (CEDH, 29 août 2024, *Tsulukidze et Rusulashvili c. Géorgie*, ECLI:CE:ECHR:2024:0829JUD004468121, § 52). Sans cela, la

confiance du public dans le système juridictionnel, qui dépend dans une large mesure des apparences, pourrait être compromise (*ibid.*, § 54).

B.11.3. Il appartient en principe au législateur de décider pour quelles fonctions publiques il y a lieu de prévoir des règles dérogatoires aux règles ordinaires de la procédure pénale afin d'atteindre les objectifs d'intérêt général tels que ceux qui sont cités en B.2.1.

Le législateur ne peut cependant pas porter une atteinte discriminatoire à ces objectifs en excluant du privilège de juridiction certains juges et collaborateurs de juridictions qui contribuent substantiellement à l'élaboration de la jurisprudence. Une telle exclusion irait à l'encontre de ces objectifs d'intérêt général, en ce qu'elle exposerait certains de ces individus à des poursuites « téméraires, injustifiées ou vexatoires » et raviverait le risque qu'ils soient « traité[s] avec trop de sévérité ou trop de clémence ». Cela compromettrait l'indépendance de la justice et porterait atteinte à la confiance du public dans le système juridictionnel.

B.12.1. Comme il est dit en B.2.4, le législateur, en adoptant la disposition attaquée, a entendu, en réponse à une suggestion du Conseil supérieur de la Justice, limiter le champ d'application du privilège de juridiction aux personnes qui sont « chargées, de manière effective et permanente, de l'administration de la justice ». Selon le législateur, il s'agit exclusivement de celles qui sont « appelé[e]s à apparaître nommément dans la procédure en statuant, requérant, concluant ou émettant un avis sous leur signature » (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3945/001, pp. 90-91). Cet objectif est légitime.

B.12.2. La différence de traitement repose sur un critère de distinction objectif, en l'occurrence sur la fonction exercée par le titulaire de fonction au Conseil d'État. L'article 479 du Code d'instruction criminelle, lu à la lumière des travaux préparatoires de la loi du 15 mai 2024, rend le privilège de juridiction applicable aux membres du Conseil d'État et de l'auditorat, mais pas aux membres du bureau de coordination.

B.12.3. En vertu de l'article 77 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, les membres du bureau de coordination du Conseil d'État ont notamment pour mission de tenir à jour l'état de la législation, de mettre la documentation du bureau à la disposition des

deux sections du Conseil d'État, de mettre à la disposition du public la documentation du bureau relative à l'état de la législation, de préparer la coordination, la codification et la simplification de la législation, d'assurer l'élaboration et la diffusion des principes de la technique législative.

Il s'agit de missions très importantes, qui requièrent un haut degré d'expertise juridique et de ponctualité. Leur bonne exécution garantit que tant le Conseil d'État que le public disposent d'un instrument de travail fiable pour rechercher et analyser la réglementation applicable. Il va donc de soi que de telles missions sont confiées aux lauréats d'un concours exigeant. Il ne s'agit toutefois pas de missions qui sont de nature juridictionnelle, puisque leur exercice ne constitue pas directement une contribution substantielle à l'élaboration d'une jurisprudence. Il n'y a donc pas lieu de craindre que les membres du bureau de coordination fassent l'objet de demandes téméraires et vexatoires visant à les déstabiliser dans l'exercice de la moindre fonction juridictionnelle.

Une telle crainte peut en revanche exister à l'égard des membres du Conseil d'État et de l'auditorat. Les membres du Conseil d'État sont chargés de l'administration de la justice de manière effective. Les membres de l'auditorat apportent une contribution substantielle à l'élaboration de la jurisprudence en préparant en leur nom propre des rapports d'auditorat qui ont une grande autorité à la lumière de l'appréciation du Conseil, et en prenant position à l'audience. La circonstance que certains membres du Conseil d'État sont affectés à la section de législation n'y change rien, puisque, en vertu de l'article 89, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, précitées, ils « peuvent être appelés à siéger dans la section du contentieux administratif chaque fois qu'il y a lieu, soit pour former la chambre bilingue, soit pour suppléer un membre d'une chambre de langue néerlandaise ou d'une chambre de langue française en cas d'empêchement de celui-ci, soit pour constituer des chambres de complément ».

La différence de traitement attaquée est donc pertinente au regard de l'objectif, poursuivi par le législateur, d'une administration de la justice indépendante et impartiale.

B.12.4. La différence de traitement attaquée ne porte pas non plus une atteinte disproportionnée à l'intérêt général protégé par le privilège de juridiction, dès lors que

d'éventuelles poursuites pénales de membres du bureau de coordination ne sont pas de nature à compromettre l'indépendance de la justice ni à affecter la confiance du public dans la justice.

B.12.5. En ce que le privilège de juridiction ne s'applique pas aux membres du bureau de coordination du Conseil d'État, l'article 43 de la loi du 15 mai 2024 ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

Le moyen unique dans l'affaire n° 8298 n'est pas fondé.

Les juges suppléants

B.13. Dans le premier moyen dans l'affaire n° 8373, les parties requérantes font valoir que l'article 43 de la loi du 15 mai 2024 viole les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que les juges suppléants et les conseillers suppléants ne relèvent plus du privilège de juridiction, alors que ce régime demeure applicable aux « magistrats en fonction ».

Dans le second moyen dans cette affaire, elles soutiennent que cette disposition n'est pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que les magistrats à la retraite qui sont encore sollicités pour trancher des litiges continuent à relever du privilège de juridiction.

Eu égard à leur connexité, la Cour examine ces moyens conjointement.

B.14.1. Le Code judiciaire distingue, d'une part, les « juges suppléants » et les « conseillers suppléants » et, d'autre part, les « magistrats suppléants ».

En vertu des articles 64, 87 et 102 du Code judiciaire, des juges suppléants et des conseillers suppléants peuvent être désignés respectivement au sein des justices de paix, des tribunaux de première instance, des cours du travail et des tribunaux de l'entreprise, et au sein des cours d'appel et des cours du travail. Ils n'ont pas de fonctions permanentes et sont désignés pour remplacer momentanément les juges et les conseillers empêchés. Ils peuvent également

être appelés à siéger lorsque l'effectif est insuffisant pour composer respectivement le tribunal ou la cour d'appel, conformément aux dispositions légales. Les articles 188, 192 et 207*bis* du Code judiciaire fixent les conditions que doivent remplir les candidats à ces fonctions : être titulaire d'un doctorat, d'une licence ou d'une maîtrise en droit, avoir réussi certains examens et avoir exercé pendant un certain nombre d'années les fonctions académiques ou juridictionnelles énumérées dans ces dispositions légales, la profession d'avocat ou le notariat.

En vertu de l'article 156*bis* du Code judiciaire, il y a des magistrats suppléants auprès de la Cour de cassation, des cours d'appel, des cours du travail, des tribunaux de première instance, des tribunaux du travail, des tribunaux de l'entreprise, des justices de paix et des tribunaux de police. Peuvent être suppléants : les magistrats mis à la retraite en raison de leur âge et les magistrats qui à leur propre demande sont admis à la retraite avant l'âge légal et autorisés à porter le titre honorifique de leur fonction. Ils n'ont pas de fonctions permanentes et ils sont désignés « pour remplacer momentanément, selon le cas et chacun pour ce qui le concerne, soit les magistrats [...] soit les membres du ministère public lorsqu'ils sont empêchés ». Ils peuvent être appelés à siéger lorsque les effectifs sont insuffisants pour traiter les affaires pendantes. En vertu de l'article 383, § 2, du Code judiciaire, ils peuvent être désignés par leurs chefs de corps pour exercer la fonction de magistrat suppléant jusqu'à l'âge de 70 ans, pour une période d'un an, renouvelable jusqu'à quatre fois. En vertu de l'article 383, § 4, du Code judiciaire, les juges de paix désignés pour exercer la fonction de magistrat suppléant peuvent également exercer cette fonction dans un autre canton de l'arrondissement judiciaire.

En outre, l'article 383*bis* du Code judiciaire prévoit que hormis les magistrats de la Cour de cassation, les magistrats mis à la retraite en raison de leur âge sont autorisés par le Roi à exercer leur fonction jusqu'à ce qu'il soit pourvu à la vacance au sein de leur juridiction, pour une période maximale de six mois renouvelable jusqu'à ce que le magistrat atteigne l'âge de 73 ans.

B.14.2. Avant l'entrée en vigueur de la loi du 15 mai 2024, les articles 479 et 483 du Code d'instruction criminelle ne faisaient pas mention des juges suppléants ni des conseillers

suppléants. Une jurisprudence constante de la Cour de cassation considérait toutefois que le privilège de juridiction leur était applicable car le caractère limitatif de ces dispositions ne faisait pas obstacle à ce que « dans la mesure où un juge suppléant remplace une des personnes mentionnées aux articles 479 et 483 du Code d'instruction criminelle, il [soit] aussi soumis à ces dispositions légales » (Cass, 29 novembre 2011, ECLI:BE:CASS:2011:ARR.20111129.1; voy., dans le même sens, Cass., 10 avril 1843, *Pas*. 1843, I, 141; 11 septembre 1967, *Pas*. 1968, I, p. 37; 11 septembre 1987, *Pas*. 1988, I, p. 49; 12 mars 2013, ECLI:BE:CASS:2013:ARR.20130312.7).

La Cour européenne des droits de l'homme a jugé que cette jurisprudence constante de la Cour de cassation, qui rejoignait celle de la Cour constitutionnelle (C. const., n° 66/94, 14 juillet 1994, ECLI:BE:GHCC:1994:ARR.066; n° 60/96, 7 novembre 1996, ECLI:BE:GHCC:1996:ARR.060; n° 112/98, 4 novembre 1998, ECLI:BE:GHCC:1998:ARR.112; n° 117/98, 18 novembre 1998, ECLI:BE:GHCC:1998:ARR.117), constituait un fondement juridique suffisant en droit interne. Elle en a déduit que l'application du privilège de juridiction aux juges suppléants et aux conseillers suppléants était compatible avec le droit garanti par l'article 6, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme d'être jugé par un tribunal établi par la loi (CEDH, décision, 7 novembre 2023, *Bastiaens c. Belgique* et *Lernout e.a. c. Belgique*, précitée, § 21).

B.14.3. Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 15 mai 2024, le privilège de juridiction s'applique, en ce qui concerne les cours, les tribunaux et les parquets, aux juges de paix et aux juges de police, aux magistrats des tribunaux de première instance, des tribunaux du travail et des tribunaux de l'entreprise, à l'exclusion des juges sociaux, aux magistrats de la Cour de cassation, des cours d'appel et des cours du travail, à l'exception des conseillers sociaux, et à tout autre magistrat du ministère public. La même disposition exclut en revanche expressément et en dépit de la jurisprudence de cassation précitée les juges suppléants et les conseillers suppléants de cette procédure particulière en matière pénale.

En vertu de la même disposition, le privilège de juridiction ne s'applique pas aux magistrats retraités, sauf lorsqu'ils exercent la fonction de magistrat suppléant ou continuent à exercer leur

fonction conformément aux articles 156*bis*, 383, §§ 2 à 4, et 383*bis*, précités, du Code judiciaire.

B.14.4. Désormais, le privilège de juridiction s'applique donc à toutes les personnes qui tranchent des litiges en tant que membres du siège d'une juridiction du pouvoir judiciaire, à l'exclusion des juges suppléants, des conseillers suppléants, des juges consulaires et des juges et conseillers sociaux. Cette disposition fait également naître une différence de traitement entre deux catégories de personnes qui exercent des fonctions juridictionnelles non permanentes, en ce que les juges suppléants et les conseillers suppléants ne bénéficient pas du privilège de juridiction, alors que les magistrats suppléants et les magistrats qui continuent à exercer leurs fonctions conformément à l'article 383*bis* du Code judiciaire en bénéficient.

B.15.1. Il ressort des travaux préparatoires reproduits en B.2.4 que l'exclusion des juges suppléants et des conseillers suppléants du champ d'application du privilège de juridiction était inspirée par le constat que ces personnes n'exercent leur fonction juridictionnelle qu'à titre accessoire, en sus de leur profession principale, qui est souvent celle d'avocat. Selon les travaux préparatoires, elles ne seraient de ce fait pas impliquées « de manière effective et permanente [dans] l'administration de la justice ». Dès lors, à la lumière de la *ratio legis* de la réforme du régime du privilège de juridiction exposée en B.2.3, le législateur estimait qu'il n'était plus justifié de soumettre ces personnes à des procédures pénales dérogeant au droit commun. Il considérait également qu'il était difficile de justifier qu'une victime d'infractions commises par un avocat ne puisse pas mettre une action publique en mouvement en se constituant partie civile au seul motif que cet avocat est également juge suppléant ou conseiller suppléant. Il était tout aussi difficile à justifier, selon le législateur, que le coprévenu dans cette affaire soit privé d'un degré de juridiction, alors qu'il ne relève pas lui-même du privilège de juridiction (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3945/001, pp. 93-94). Ces objectifs sont légitimes.

B.15.2. La différence de traitement repose sur un critère de distinction objectif, à savoir le statut soit de juge suppléant ou de conseiller suppléant, soit de magistrat suppléant. Ce critère de distinction est également pertinent au regard des objectifs exposés en B.15.1.

B.15.3. L'exclusion des juges suppléants et des conseillers suppléants du champ d'application du privilège de juridiction produit toutefois des effets disproportionnés au regard des objectifs d'intérêt général, énoncés en B.2.1, que le système du privilège de juridiction vise à protéger. Les juges suppléants et les conseillers suppléants sont chargés, de manière non pas permanente mais bien effective, de l'administration de la justice. Cet exercice effectif de la fonction juridictionnelle suffit pour les exposer, dans la mesure où ils disent le droit, au risque de poursuites téméraires, injustifiées ou vexatoires visant à les déstabiliser dans l'exercice de cette fonction juridictionnelle. Il compromet l'indépendance et l'impartialité de la justice dans les affaires dans lesquelles ils disent le droit et il est de nature à éroder la confiance du public dans le système juridictionnel.

B.15.4. En ce qu'il exclut les juges suppléants et les conseillers suppléants du privilège de juridiction, l'article 43 de la loi du 15 mai 2024 viole les articles 10 et 11 de la Constitution.

Partant, il y a lieu d'annuler, à l'article 479, alinéa 1er, premier tiret, du Code d'instruction criminelle les mots « à l'exclusion des juges suppléants », à l'article 479, alinéa 1er, deuxième tiret, du même Code les mots « ou suppléants », et, à l'article 479, alinéa 1er, troisième tiret, du même Code les mots « ou suppléants ».

Par ces motifs,

la Cour

1. annule l'article 479 du Code d'instruction criminelle en ce qu'il ne mentionne pas les référendaires de la Cour constitutionnelle comme étant titulaires du privilège de juridiction;

2. annule, à l'article 479, alinéa 1er, premier tiret, du Code d'instruction criminelle les mots « à l'exception des juges suppléants », à l'article 479, alinéa 1er, deuxième tiret, du même Code les mots « ou suppléants », et, à l'article 479, alinéa 1er, troisième tiret, du même Code les mots « ou suppléants »;

3. rejette les recours pour le surplus.

Ainsi rendu en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 25 septembre 2025.

Le greffier, La présidente f.f.,

Nicolas Dupont Joséphine Moerman