

Numéro du rôle : 628

Arrêt n° 21/94

du 3 mars 1994

A R R E T

En cause : la demande de suspension de l'article 3 de la loi du 6 août 1993 modifiant les articles 259*bis* et 259*quater* du Code judiciaire et complétant l'article 21, § 1er, de la loi du 18 juillet 1991 modifiant les règles du Code judiciaire relatives à la formation et au recrutement des magistrats, introduite par Stefaan Raes et Maria Wyckaert.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents L. De Grève et M. Melchior, et des juges K. Blanckaert, L. François, P. Martens, J. Delruelle et H. Coremans, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le président L. De Grève,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet de la demande*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 20 décembre 1993, il a été introduit une demande de suspension de l'article 3 de la loi du 6 août 1993 modifiant les articles 259*bis* et 259*quater* du Code judiciaire et complétant l'article 21, § 1er, de la loi du 18 juillet 1991 modifiant les règles du Code judiciaire relatives à la formation et au recrutement des magistrats, publiée au *Moniteur belge* du 4 décembre 1993, par :

- Stefaan Raes, avocat, demeurant à Haasrode (commune d'Oud-Heverlee), Milsestraat 93, et
- Maria Wyckaert, avocat, demeurant à Haasrode (commune d'Oud-Heverlee), Milsestraat 93.

Par la même requête, les requérants demandent l'annulation de la disposition susdite.

II. *La procédure*

Par ordonnance du 21 décembre 1993, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Par ordonnance du 4 janvier 1994, la Cour a décidé, à la demande du juge L.P. Suetens, que celui-ci doit s'abstenir dans la présente affaire et que le siège est complété par le juge K. Blanckaert.

Par ordonnance du 4 janvier 1994, la Cour a fixé l'audience au 27 janvier 1994.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties requérantes ainsi qu'aux autorités mentionnées à l'article 76, § 4, de la loi organique par lettres recommandées à la poste le 5 janvier 1994.

A l'audience du 27 janvier 1994 :

- ont comparu :
- . Me D. Lindemans, avocat du barreau de Bruxelles, pour les requérants;
- . Me D. Lagasse et Me V. Bonneville, avocats du barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres, rue de la Loi 16, Bruxelles;

- les juges-rapporteurs H. Coremans et L. François ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

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

III. *Objet de la disposition attaquée*

La disposition entreprise complète l'article 21, § 1er, de la loi du 18 juillet 1991, modifiant les règles du Code judiciaire relatives à la formation et au recrutement des magistrats, par un alinéa nouveau qui est libellé comme suit :

« Les juges suppléants et les juges suppléants auxquels démission honorable a été accordée avant l'entrée en vigueur de la présente loi sont réputés avoir réussi l'examen d'aptitude professionnelle prévu par l'article 259*bis* du Code judiciaire. »

IV. *En droit*

- A -

Position des parties requérantes

A.1. Le moyen unique des requérants est pris de la violation des articles 6 et 6*bis* de la Constitution. Ils estiment que la disposition entreprise établit une distinction sur certains plans ou instaure une égalité de traitement entre des catégories de personnes pour ce qui est des conditions de nomination en qualité de magistrat effectif, sans que celle-ci soit susceptible de justification objective et raisonnable ou sans qu'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

En l'occurrence, les requérants visent d'abord la distinction entre, d'une part, les personnes qui n'ont pas réussi l'examen d'aptitude professionnelle ou qui n'ont pas accompli le stage judiciaire - et qui ne peuvent donc pas être nommées magistrats effectifs - et, d'autre part, celles qui ne satisfont pas davantage à ces conditions mais qui sont juges suppléants ou l'ont été, et qui peuvent quant à elles être nommées en qualité de magistrat effectif.

Les requérants dénoncent en deuxième lieu la distinction qui est faite entre, d'une part, ceux qui ont réussi l'examen d'aptitude professionnelle ou qui ont accompli le stage judiciaire et, d'autre part, les juges suppléants ou les anciens juges suppléants visés dans la disposition entreprise, tous pouvant être nommés en qualité de magistrat effectif, mais la seconde catégorie ne devant toutefois pas avoir réussi d'examen.

En troisième lieu, les requérants dénoncent une égalité de traitement entre, d'une part, les magistrats en fonction au moment de l'entrée en vigueur de la loi du 18 juillet 1991 et, d'autre part, les juges suppléants ou anciens juges suppléants précités, qui sont tous réputés avoir réussi l'examen d'aptitude professionnelle.

Les requérants considèrent en substance que ces distinctions ou égalités de traitement sont discriminatoires au motif que le simple fait d'être juge suppléant ou d'avoir été nommé un jour en qualité de juge suppléant ne démontre pas en soi une expérience professionnelle suffisante susceptible de justifier une dispense de l'examen d'aptitude professionnelle, dès lors qu'aucune condition d'ancienneté ou d'expérience professionnelle récente n'est prévue.

A.2. S'agissant de la condition du préjudice grave difficilement réparable que doit causer l'exécution immédiate de la règle attaquée, le requérant fait tout d'abord valoir qu'en tant que candidat à deux emplois vacants de juge suppléant, il aura à subir, par suite de la disposition litigieuse, une plus grande concurrence en raison de la participation de candidats n'ayant pas réussi l'examen d'aptitude professionnelle mais qui pourront, après leur nomination à la fonction de juge suppléant, être nommés en qualité de juge effectif sans être tenus d'avoir réussi l'examen susvisé. S'il devait en résulter qu'il ne sera pas nommé juge suppléant, le requérant se verrait en outre privé de l'expérience qu'il aurait pu acquérir en qualité de juge suppléant.

Tant le requérant que la requérante affirment ensuite subir le préjudice visé dans la loi en ce que, lorsqu'ils poseront à l'avenir leur candidature à des postes vacants de magistrat, ils devront subir la concurrence de candidats qui, en leur qualité de juge suppléant ou d'ancien juge suppléant, ne devront pas avoir présenté l'examen d'aptitude professionnelle.

- B -

Quant à la portée de la disposition attaquée

B.1. Le Conseil des ministres fait valoir que la disposition entreprise doit être considérée, même à l'égard des juges suppléants en service, comme une disposition transitoire. La disposition ne serait applicable qu'aux juges suppléants qui étaient en service au moment de l'entrée en vigueur de la loi du 18 juillet 1991 modifiant les règles du Code judiciaire relatives à la formation et au recrutement des magistrats.

B.2. Tant la formulation de la disposition querellée que la comparaison entre les différents alinéas de l'article 21, § 1er, de la loi précitée du 18 juillet 1991 font toutefois apparaître que la disposition attaquée doit être comprise, en tant qu'elle vise les juges suppléants en service, comme une disposition permanente.

En tant qu'elle est applicable aux juges suppléants en service, la disposition entreprise est formulée de manière générale. En tant qu'elle est applicable aux anciens juges suppléants auxquels démission honorable a été accordée, il est en revanche énoncé explicitement que la démission doit avoir été obtenue avant l'entrée en vigueur de la loi.

En outre, l'article 21, § 1er, alinéa 1er, de la loi précitée du 18 juillet 1991, qui concerne les magistrats effectifs, dispose explicitement qu'il est applicable aux « magistrats en fonction au jour de l'entrée en vigueur des dispositions de la présente loi ». Par ailleurs, l'article 21, § 1er, alinéa 3, de cette loi, également inséré par la loi du 6 août 1993, introduit une disposition dont le caractère dépasse manifestement celui d'une disposition transitoire.

Compte tenu de ces éléments, ni l'intitulé figurant au-dessus de l'article 21 de la loi susdite du 18 juillet 1991 qui porte la disposition querellée - un intitulé n'a en soi aucune valeur normative - ni certaines déclarations, d'ailleurs contradictoires, faites lors des travaux préparatoires ne sauraient conduire à la conclusion que la disposition attaquée doit être considérée comme transitoire à l'égard des magistrats suppléants en service.

Il en résulte que, contrairement à ce que soutient le Conseil des ministres, la demande conserve entièrement son objet.

Quant au caractère sérieux des moyens

B.3. Le moyen sérieux ne se confond pas avec le moyen fondé.

Pour qu'un moyen soit considéré comme sérieux au sens de l'article 20, 1^o, de la loi spéciale du 6 janvier 1989, il ne suffit pas qu'il ne soit pas manifestement non fondé

au sens de l'article 72, mais il faut aussi qu'il revête une apparence de fondement au terme d'un premier examen des éléments dont la Cour dispose à ce stade de la procédure.

B.4. Le requérant soutient que la disposition entreprise crée une discrimination notamment entre les lauréats de l'examen d'aptitude professionnelle et les juges suppléants, même si ceux-ci bénéficient d'une nomination postérieure à l'entrée en vigueur de la loi du 18 juillet 1991.

B.5. Les règles constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination n'excluent pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée. Les mêmes règles s'opposent, par ailleurs, à ce que soient traitées de manière identique, sans qu'apparaisse une justification raisonnable, des catégories de personnes se trouvant dans des situations qui, au regard de la mesure considérée, sont essentiellement différentes.

L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité 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.6. La loi du 18 juillet 1991 se donne pour objectif d'organiser un recrutement des magistrats sur des bases objectives de nomination et de mettre fin à la «grave suspicion» pesant sur une procédure de nomination qui «repose prioritairement sur des considérations politiques» (Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Chambre, 1989-1990, n° 974-1, pp. 2 et 3). Elle subordonne l'accès à la magistrature soit à la réussite d'un concours suivi d'un stage, soit à la réussite d'un examen et à une exigence d'expérience professionnelle.

B.7. Il paraît justifié de dispenser de l'examen ceux qui étaient en fonction comme juge suppléant lors de l'entrée en vigueur de la loi du 18 juillet 1991. En effet, les articles 188 et 192 anciens du Code judiciaire disposaient que, pour être nommé juge ou juge de paix suppléant, le candidat devait satisfaire aux conditions prévues pour les juges effectifs. Dès lors que l'article 21, § 1er, de la loi du 18 juillet 1991 prévoit que les magistrats en fonction au jour de l'entrée en vigueur de la loi sont réputés avoir réussi l'examen d'aptitude, il paraît justifié d'accorder la même faveur aux juges suppléants puisqu'ils devaient, dans le passé, satisfaire aux mêmes conditions de recrutement que les juges effectifs.

B.8. Il ne paraît par ailleurs pas discriminatoire de dispenser de l'examen les juges suppléants auxquels démission honorable avait été accordée avant l'entrée en vigueur de la loi. Il ressort en effet des travaux préparatoires que le législateur a voulu prendre en considération la situation de ceux qui ont dû, en raison d'une incompatibilité, renoncer à leur qualité de magistrat suppléant (*Doc. parl.*, Sénat, 1992-1993, n° 534/1, pp. 1 et 2). La dérogation a été prévue en faveur d'une catégorie de citoyens qu'il ne paraît pas manifestement déraisonnable de traiter différemment.

B.9. En revanche, dès lors que les candidats à une fonction de juge effectif sont désormais soumis à des conditions de concours, de stage ou d'examen de capacité auxquels les juges suppléants ne sont pas astreints, les conditions de leur nomination étant restées ce qu'elles étaient avant l'entrée en vigueur de la loi du 18 juillet 1991, la dispense accordée aux juges suppléants, alors même qu'ils seraient nommés après l'entrée en vigueur de cette loi, ne paraît pas susceptible d'une justification raisonnable. Les travaux préparatoires ne révèlent pas - et la Cour n'aperçoit pas - en quoi cette faveur accordée à une catégorie de candidats serait justifiée. L'interprétation suggérée

par le Conseil des ministres et rejetée en B.2 semble d'ailleurs indiquer que cette faveur ne se concilie pas avec l'objectif fondamental de la réforme.

B.10. Le moyen doit donc être considéré comme sérieux mais uniquement en ce que la disposition entreprise s'applique aux juges suppléants nommés après le 1er octobre 1993, date d'entrée en vigueur de la loi du 18 juillet 1991.

Quant au risque de préjudice grave difficilement réparable

B.11. Pour satisfaire à la seconde exigence formulée par l'article 20, 1^o, de la loi spéciale du 6 janvier 1989, les parties qui demandent la suspension doivent, dans leur requête, soumettre à la Cour des faits concrets qui démontrent à suffisance que l'exécution immédiate de la disposition entreprise risque de leur causer un préjudice grave et difficilement réparable.

B.12.1. Le requérant, qui est candidat à deux postes vacants de juge suppléant, fait tout d'abord valoir que l'exécution immédiate de la disposition attaquée risque de lui causer un préjudice grave difficilement réparable en ce qu'elle aura pour conséquence qu'il devra faire face à une concurrence accrue pour ces postes vacants.

B.12.2. La Cour constate que le préjudice invoqué concerne les possibilités, pour le requérant, d'être nommé magistrat suppléant, alors que la disposition entreprise ne porte que sur les conditions requises pour être nommé magistrat effectif.

L'incidence éventuelle de l'entrée en vigueur de la disposition querellée sur les candidatures aux fonctions de juge suppléant et sur les décisions de nomination est trop faible et n'est pas suffisamment liée à la disposition attaquée pour pouvoir être réputée résulter de son exécution.

En tant que le requérant considère également comme un préjudice le fait que par suite de la disposition entreprise, un plus grand nombre de personnes auraient posé leur candidature aux fonctions de juge suppléant pour lesquelles il est lui-même candidat, il échet d'observer que les éléments fournis par le requérant font apparaître que le délai fixé à l'article 287 du Code judiciaire pour se porter candidat à ces fonctions était déjà venu à expiration lors de la publication de la loi attaquée. La suspension de la disposition querellée ne saurait donc supprimer ce préjudice, ni en empêcher la réalisation.

B.13.1. Tant le requérant que la requérante font également valoir que la disposition attaquée a pour effet que s'ils devaient à l'avenir se porter candidats à des emplois vacants de magistrat effectif, ils subiraient la concurrence de candidats nommés en qualité de juge suppléant.

B.13.2. La requérante n'a pas participé à l'examen d'aptitude professionnelle, n'est pas stagiaire judiciaire et n'a pas davantage accompli le stage judiciaire. Il suffit dès lors de constater qu'elle ne se trouve pas dans les conditions requises pour être nommée magistrat effectif et qu'elle n'apporte aucun élément susceptible de faire apparaître qu'elle se trouvera éventuellement dans ces conditions durant la période au cours de laquelle la Cour restera saisie de l'affaire. L'exécution immédiate de la disposition querellée ne saurait dès lors lui causer un préjudice.

B.13.3. Sans doute le requérant a-t-il réussi l'examen d'aptitude professionnelle et se trouve-t-il dans les conditions requises pour pouvoir être nommé à un certain nombre de fonctions de magistrat effectif. Il se limite toutefois à soutenir, en des termes tout à fait généraux, qu'il pourrait à l'avenir se porter candidat à des postes vacants de magistrat effectif. Il ne soutient pas avoir posé sa candidature à de tels postes et n'apporte pas non plus le moindre élément susceptible de faire apparaître, avec un degré raisonnable de probabilité, qu'il introduira sa candidature à des postes de magistrat effectif qui seront déclarés vacants avant que la Cour ait statué sur le recours en annulation. Le requérant n'apporte donc aucun élément ni aucune indication concrète susceptibles de faire apparaître que l'exécution immédiate de la disposition entreprise risque de lui causer personnellement un préjudice grave difficilement réparable.

B.14. Il découle de ce qui précède qu'une des deux conditions requises par l'article 20, 1^o, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 n'est pas remplie. La demande de suspension doit dès lors être rejetée.

Par ces motifs,

la Cour

rejette la demande de suspension.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 3 mars 1994.

Le greffier,

Le président,

L. Potoms

L. De Grève