

Numéro du rôle : 375
Arrêt n° 23/93 du 11 mars 1993

A R R E T

---

*En cause* : le recours en annulation partielle de l'article 20 de la loi du 18 juillet 1991 modifiant les règles du Code judiciaire relatives à la formation et au recrutement des magistrats, introduit par F. Van Volsem.

La Cour d'arbitrage,

composée du président F. Debaedts et du juge faisant fonction de président M. Melchior, et des juges L. De Grève, L.P. Suetens, L. François, P. Martens et Y. de Wasseige, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le président F. Debaedts,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\* \*

## I. *Objet du recours*

Par requête du 23 janvier 1992, envoyée à la Cour par lettre recommandée à la poste portant la même date et reçue au greffe le 24 janvier 1992, Filip Van Volsem, fonctionnaire, demeurant à Lendelede, Ingelmunstersestraat 14, introduit un recours en annulation des termes « ayant accompli au barreau un stage d'un an au moins » figurant à l'article 259<sup>quater</sup>, § 1er, alinéa 1er, du Code judiciaire, inséré par l'article 20 de la loi du 18 juillet 1991 modifiant les règles du Code judiciaire relatives à la formation et au recrutement des magistrats (*Moniteur belge* du 26 juillet 1991).

## II. *La procédure*

Par ordonnance du 24 janvier 1992, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs ont estimé qu'il n'y avait pas lieu de faire application des articles 71 et 72 de la loi organique.

Le recours a été notifié conformément à l'article 76, § 4, de la loi organique, par lettres recommandées à la poste du 7 février 1992.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 11 février 1992.

Le Conseil des ministres a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste du 26 mars 1992.

Ce mémoire a été notifié conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettre recommandée à la poste du 18 mai 1992.

Le requérant a introduit un mémoire en réponse par lettre recommandée à la poste du 4 juin 1992.

Par ordonnances des 18 juin 1992 et 7 janvier 1993, la Cour a prorogé respectivement jusqu'aux 23 janvier et 23 juillet 1993 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par décision du 15 septembre 1992, la Cour a complété le siège par le juge Y. de Wasseige, eu égard à l'accession à l'éméritat du président I. Pétry.

Par ordonnance du 19 janvier 1993, le président F. Debaedts a complété le siège par le juge L.P. Suetens, eu égard à l'accession imminente à l'éméritat du président J. Delva et par le juge L. François, eu égard à l'accession imminente à l'éméritat du président D. André.

Par ordonnance du 19 janvier 1993, la Cour a déclaré l'affaire en état et fixé l'audience au 25 février 1993.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties ainsi qu'à l'avocat du Conseil des ministres par lettres recommandées à la poste du 19 janvier 1993.

A l'audience du 25 février 1993 :

- ont comparu :

. le requérant F. Van Volsem, en personne;

. Me V. Bonneville, *loco* Me D. Lagasse, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres, rue de la Loi 16, 1000 Bruxelles;

- les juges-rapporteurs L. De Grève et Y. de Wasseige ont fait rapport;

- le requérant et Me V. Bonneville 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 complète de l'alinéa 1er de l'article 259<sup>quater</sup>, § 1er, qui figure à la section 3 « Du stage judiciaire » du chapitre *Vis* « Du collège de recrutement des magistrats, des comités d'avis et du stage judiciaire » du Code judiciaire est conçue en ces termes :

« Le ministre de la Justice publie chaque année le nombre des fonctions de stagiaire à pourvoir par rôle linguistique. Il nomme dans les arrondissements judiciaires désignés par lui aux fonctions de stagiaire judiciaire dans un parquet de première instance, dans un auditorat du travail ou dans un auditorat militaire, les candidats ayant accompli au barreau un stage d'un an au moins et qui auront réussi un concours d'admission au stage organisé annuellement pour chaque régime linguistique. »

### IV. *En droit*

#### *Quant à l'intérêt du requérant*

1.A.1. Le requérant est licencié en droit. Il travaille dans un service public depuis le 1er juillet 1986 : occupé d'abord en qualité de commissaire de troisième classe à l'Administration du Comité supérieur de contrôle (Services du Premier ministre) et ensuite comme contrôleur adjoint au ministère des Finances (Administration des contributions directes), il est actuellement attaché au secrétariat d'une assemblée parlementaire.

Selon ses dires, il a incontestablement intérêt à postuler l'annulation de la disposition prévoyant que le ministre de la Justice ne peut nommer en qualité de stagiaire judiciaire que les lauréats du concours d'admission au stage qui ont accompli au barreau un stage d'une année au moins.

Le requérant ne remplit pas cette condition - qu'il estime discriminatoire -, de sorte que s'il souhaite être nommé en qualité de stagiaire judiciaire, il lui faudra encore accomplir au barreau un stage d'une année au moins, soit avant, soit après avoir réussi le concours d'admission au stage judiciaire.

Il se considère dès lors directement et défavorablement affecté dans sa situation.

1.A.2. Le Conseil des ministres ne conteste pas l'intérêt du requérant.

1.B. Le requérant, qui est licencié en droit et n'a pas d'expérience du barreau, pourrait être affecté directement et défavorablement dans sa situation par une disposition qui prévoit que pour être nommé aux fonctions de stagiaire judiciaire, le candidat devra non seulement réussir le concours d'admission au stage judiciaire, mais également avoir accompli au barreau un stage d'un an au moins.

Le requérant justifie par conséquent de l'intérêt requis en droit.

### *Au fond*

2.A.1. Le requérant formule deux moyens.

Le premier moyen est pris de la violation des articles 6 et *6bis* de la Constitution.

Le requérant conteste la pertinence du critère de distinction - une année de stage au barreau - et l'efficacité des moyens choisis. Selon lui, il n'existerait pas de rapport raisonnable et logique entre ceux-ci et le but poursuivi, qui est de tendre vers une magistrature dépolitisée et de qualité.

Il souligne d'abord qu'au cours des travaux préparatoires de la disposition légale attaquée, il a déjà été dit que l'on pouvait se préparer à une carrière dans la magistrature en empruntant d'autres voies que celle du stage au barreau.

Rien ne garantit, selon le requérant, qu'une année d'expérience du barreau constitue réellement une meilleure préparation au stage judiciaire. S'il est vrai que l'avocat stagiaire est obligé de suivre une série de cours organisés par l'Ordre des avocats, les autres juristes (dans un service public, par exemple) doivent également se perfectionner et ont, de par leur fonction ou emploi, tout autant sinon davantage de contacts avec le monde judiciaire. Un certain nombre d'avocats stagiaires ne consacrent - surtout durant la première année de barreau - qu'une partie réduite de leur temps à la pratique effective du barreau et exercent d'autres activités, notamment dans l'enseignement, qui n'ont aucun rapport avec le barreau. Le simple fait d'être

inscrit sur la liste des avocats stagiaires ne garantit absolument pas que les intéressés entrent réellement en contact avec le milieu judiciaire ou qu'ils seront mieux préparés à une carrière dans la magistrature. On peut dès lors soutenir à bon droit, affirme le requérant, que des juristes non avocats ont souvent acquis autant -et parfois même davantage - d'expérience utile pour entreprendre une carrière judiciaire.

Le requérant ajoute que la condition d'une année d'expérience du barreau semble difficilement conciliable avec le principe même du stage judiciaire. Un stage de trois années est organisé qui se caractérise avant tout par une formation pratique. Dans l'exposé des motifs, le Gouvernement a insisté sur le fait que le stage judiciaire offre la possibilité de suivre une formation approfondie, non seulement auprès d'un parquet ou d'un audiorat, mais également au sein d'un tribunal, ce qui contribue directement à un accès efficace aux fonctions du ministère public ou de la magistrature assise. Selon le requérant, cette formation pratique infirme la nécessité d'acquérir préalablement une année d'expérience du barreau et démontre le caractère superflu du critère utilisé.

Le législateur lui-même, fait valoir le requérant, n'est pas conséquent dans l'usage qu'il fait de ce critère. En effet, pour les nominations effectuées sur la base de la réussite de l'examen d'aptitude professionnelle, il y a équivalence entre l'expérience du barreau et celle acquise dans une autre fonction juridique. Pour ces nominations, le barreau est assimilé aux autres fonctions juridiques. Le requérant observe que celui qui a réussi l'examen d'aptitude professionnelle peut donc devenir juge ou substitut sans posséder une expérience du barreau.

Enfin, le requérant déclare que l'exigence d'une année d'expérience du barreau a pour conséquence que les licenciés en droit qui n'ont pas opté pour le barreau mais pour une autre carrière professionnelle se trouvent exclus de la première voie d'accès à la magistrature, celle du stage judiciaire. La précision apportée au cours des travaux préparatoires selon laquelle l'on ne doit satisfaire à la condition litigieuse en matière d'expérience qu'au moment d'entamer le stage judiciaire n'enlève rien au caractère discriminatoire. Au moment où ils apprennent qu'ils ont réussi le concours d'admission, les juristes qui n'ont pas d'expérience du barreau devraient quitter leur fonction ou emploi en vue d'entreprendre un stage au barreau (pratiquement non rémunéré), avant de pouvoir être admis au stage judiciaire.

2.A.2. Le Conseil des ministres soutient que le critère utilisé est tout à fait pertinent. Il souligne que seule une expérience du barreau apporte la connaissance de l'esprit du barreau, du rôle des collaborateurs de la justice et des droits de la défense et permet de mieux connaître les justiciables et de comprendre la notion de partie adverse dans un litige.

Se référant aux travaux préparatoires de la disposition entreprise, le Conseil des ministres déclare qu'une expérience d'une année de barreau a été exigée vu que la nécessité se faisait sentir de pouvoir disposer d'un certain nombre de magistrats qui aient eu eux-mêmes l'occasion de plaider et qui connaissent ainsi cet aspect de la vie juridique. En outre, l'importance de la formation organisée par le barreau lui-même a également été soulignée.

Contrairement à ce que prétend le requérant, rien ne permet d'affirmer, ajoute le Conseil des ministres, qu'un stage d'un an au barreau ne serait pas effectif. Le Conseil des ministres renvoie sur ce point à certaines obligations auxquelles sont soumis les stagiaires, tel le fait de suivre des cours, de traiter des affaires *pro deo*, de réaliser des exercices de plaidoirie. Les règlements de stage contiennent en outre toute une série de prescriptions auxquelles les stagiaires doivent se conformer. Le fait que certains stagiaires exercent d'autres activités ne les empêche pas d'avoir une pratique réelle du barreau. Le Conseil des ministres fait observer à cet égard que l'exercice d'autres activités rémunérées n'est autorisé par l'Ordre, conformément au Code judiciaire, que dans la mesure où ces activités sont compatibles avec l'appartenance au barreau.

Le Conseil des ministres nie ensuite qu'il y ait contradiction entre les conditions imposées pour les deux voies d'accès à la magistrature. Le législateur a simplement tenu compte de la spécificité de chacune d'elles.

2.A.3. Le requérant soutient, dans son mémoire en réponse, que la spécificité de l'expérience acquise au barreau pendant une année ne suffit pas pour justifier une distinction entre les juristes selon qu'ils possèdent ou non cette expérience.

Il répète que le fait d'être inscrit comme avocat stagiaire durant une année ne garantit pas une meilleure préparation au stage judiciaire. Même si ces stagiaires ont bénéficié d'une formation particulière au barreau, ce n'est pas une raison, estime le requérant, pour leur réserver l'exclusivité de l'accès au stage judiciaire.

Le requérant souligne ensuite que, dans certains cas, des juristes peuvent être nommés en qualité de magistrat sans qu'il soit exigé d'eux la moindre expérience du barreau; il en est notamment ainsi pour la nomination de certains magistrats au Conseil d'Etat et pour celle des référendaires à la Cour d'arbitrage. Le requérant en déduit que l'argument de la spécificité de l'expérience du barreau est extrêmement relatif.

Le requérant estime enfin qu'on ne peut, sous prétexte de la spécificité de l'expérience du barreau, dresser un obstacle social et financier sur l'une des voies d'accès à la magistrature.

2.A.4. Dans un second moyen, le requérant invoque une « discrimination sociale ».

Le fait de n'admettre pour la première voie d'accès à la magistrature que les juristes ayant une expérience du barreau engendre, selon le requérant, une discrimination sociale implicite mais certaine. Etant donné la rémunération insuffisante, l'aspect pécuniaire est traditionnellement un point crucial du stage au barreau, en sorte que de nombreux juristes, nonobstant leur intérêt, ne choisissent pas la profession d'avocat à cause des obstacles financiers. En exigeant que seuls les juristes ayant au moins une année d'expérience du barreau puissent être admis au stage judiciaire, on légalise, ajoute le requérant, la discrimination existant dans les faits. Il conclut qu'en pratique, la loi exclut de l'accès au stage judiciaire les juristes qui, pour des raisons sociales et financières, se sont trouvés dans l'impossibilité d'exercer la profession d'avocat.

2.A.5. Selon le Conseil des ministres, il est inexact de prétendre que le stage au barreau serait quasiment non rémunéré. Il indique que, dans un certain nombre de barreaux, des règlements ont été pris qui prévoient une rémunération convenable des stagiaires. En outre, les stagiaires commis aux affaires *pro deo* perçoivent désormais une indemnité.

A suivre le raisonnement du requérant, observe le Conseil des ministres, toute spécialisation qui demande des stages complémentaires devrait, en l'absence d'une rémunération suffisante, être considérée comme discriminatoire.

2.B.1. Il ressort des travaux préparatoires que la loi du 18 juillet 1991 vise à « (...) promouvoir l'objectivité dans l'accès à la magistrature et (à) améliorer la formation des magistrats » (*Doc. parl.*, Sénat, 1989-1990, n° 974-2, p. 5).

La loi prévoit à cette fin deux voies d'accès à la magistrature : la première est « ouverte pour ceux qui ont une vocation immédiate et qui se destinent dès le départ à faire une carrière dans la magistrature »; ils peuvent participer à « un concours

d'admission à un stage dans la magistrature, au terme duquel la nomination pourra intervenir » (*Doc. parl.*, Chambre, 1990-1991, n° 1565/10, p. 19).

La seconde voie d'accès est ouverte aux candidats ayant une expérience professionnelle spécifique, qui doivent réussir un examen d'aptitude professionnelle (*Ibid.*, p. 20).

2.B.2. Le présent recours concerne le premier mode d'accès à la magistrature et tend à l'annulation de la condition selon laquelle un candidat, pour être admissible au stage judiciaire, doit avoir accompli au barreau un stage d'un an au moins.

Selon le requérant, le critère utilisé n'est pas pertinent au regard du but poursuivi, qui est de disposer d'une magistrature compétente et dépolitisée.

2.B.3. Les règles constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination n'excluent pas qu'une différence de traitement soit établie selon certaines catégories de personnes, pour autant que le critère de différenciation soit susceptible de justification objective et raisonnable. 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.

2.B.4. Dans le projet de loi originaire qui est devenu la loi du 18 juillet 1991, aucune expérience préalable n'était exigée pour la nomination au stage judiciaire (*Doc. parl.*, Sénat, 1989-1990, n° 974-1, p. 34).

Lors de la discussion en commission du Sénat furent déposés une série d'amendements qui avaient pour objet de subordonner la nomination en qualité de stagiaire judiciaire à l'accomplissement d'un stage préalable au barreau. Les arguments invoqués étaient les suivants :

- « (...) des magistrats n'ayant pas la moindre expérience d'une pratique du barreau percevront et comprendront difficilement le rôle des collaborateurs de la justice. Une telle situation non seulement constitue un avantage pour le barreau mais aussi revêt une grande importance pour les justiciables et la bonne administration de la justice. » (*Doc. parl.*, Sénat, 1989-1990, n° 974-2, p. 169)

- « Une telle expérience (du barreau) est indispensable pour apprendre à mieux connaître les justiciables et appréhender la notion de parties adverses dans un procès. » (*Ibid.*)

- « La pratique du barreau reste la meilleure préparation à la magistrature. Il serait inopportun et dangereux de permettre que celle-ci se compose pour la plus grande partie de personnes qui n'ont jamais été avocats, n'ont plaidé aucune affaire et ne connaissent pas ce côté de la vie juridique, mais qui accéderaient directement de l'université au stage et, de là, à la magistrature. » (*Ibid.*)

A cette occasion, le ministre de la Justice déclara que le Gouvernement avait « estimé que l'accès à la magistrature devait être élargi au maximum, et ce, plus particulièrement sur la base de considérations sociales ». Le ministre ajouta « qu'un an de barreau constitue le maximum qui puisse être requis. » (*Ibid.*, p. 171)

Les travaux préparatoires font également apparaître que l'accomplissement du stage au barreau n'est pas une condition pour participer au concours d'admission, mais pour être nommé en qualité de stagiaire judiciaire (*Ibid.*, p. 172; *Doc. parl.*, Chambre, 1990-1991, n° 1565/10, p. 22).

2.B.5. L'expérience du barreau présente des caractéristiques spécifiques que ne revêt aucune expérience acquise dans d'autres professions juridiques. Cette spécificité tient au fait que l'expérience du barreau apporte par excellence la connaissance d'une



série de réalités auxquelles est également confronté le magistrat dans l'exercice de ses fonctions, ce qui lui donne notamment une meilleure compréhension du déroulement de la procédure judiciaire et du rôle des collaborateurs de la justice, une meilleure connaissance des justiciables ainsi qu'une meilleure perception de la notion de débat contradictoire et du principe des droits de la défense.

C'est au législateur qu'il appartient de décider, à l'égard de ceux qui ne peuvent justifier d'une expérience professionnelle particulière pour accéder à la magistrature, si ces caractéristiques spécifiques sont déterminantes pour l'accès au stage judiciaire.

2.B.6. L'objection du requérant qui consiste à dire que la simple inscription sur la liste des avocats stagiaires ne garantit nullement que le stage soit réellement accompli ne saurait être admise, le juge de la constitutionnalité des normes législatives ne pouvant retenir la circonstance que les obligations prescrites par la loi et les règlements ne seraient pas effectivement respectées.

2.B.7. Le fait qu'une formation pratique soit prévue durant le stage judiciaire pour les candidats magistrats ne diminue pas la pertinence de la condition d'une expérience préalable du barreau. En effet, le législateur a raisonnablement pu estimer que, eu égard à sa spécificité, l'expérience du barreau était nécessaire, même s'il reste à acquérir une formation approfondie dans le cadre du stage judiciaire.

2.B.8. La circonstance qu'une expérience préalable du barreau n'est pas nécessairement requise pour les nominations de magistrats intervenant suite à la réussite d'un examen d'aptitude professionnelle ne permet pas de conclure que la condition de l'expérience obligatoire pour les candidats pouvant être nommés en qualité de magistrat à l'issue du stage judiciaire auquel un concours donne accès ne serait pas pertinente.

En effet, ces deux voies d'accès à la magistrature ne sont nullement comparables pour ce qui est de l'exigence d'une expérience préalable du barreau, étant donné les objectifs distincts poursuivis par le législateur. L'accès à la magistrature sur la base du concours d'admission au stage judiciaire est ouvert à ceux qui, dès le début, se sentent attirés par la magistrature. Seul est exigé, outre la réussite du concours d'admission, l'accomplissement d'une année de stage au barreau. L'accès à la magistrature par le biais de l'examen d'aptitude professionnelle, par contre, est ouvert aux candidats ayant l'expérience requise par la loi. Si ces candidats, qui disposent d'une importante expérience professionnelle, étaient obligés de s'inscrire au barreau, ce deuxième mode d'accès à la magistrature risquerait de devenir purement théorique, alors que le législateur a précisément voulu prendre cette expérience professionnelle en considération pour les nominations aux fonctions de magistrat.

Le premier moyen n'est pas fondé.

2.B.9. Dans un second moyen, le requérant fait valoir que la disposition litigieuse est source de discrimination sociale en ce que les juristes qui, pour des raisons sociales et financières, n'étaient pas en mesure d'exercer la profession d'avocat sont exclus en pratique de l'accès au stage judiciaire.

Les considérations invoquées au moyen ne sont pas décisives, dès lors que le législateur a pu raisonnablement juger qu'une condition d'accès à une profession, telle l'exigence d'un diplôme ou d'un stage, était commandée par le souci de l'intérêt général.

Le second moyen n'est pas fondé.

Par ces motifs,

La Cour

rejette le recours.

Ainsi prononcé 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 d'arbitrage, à l'audience publique du 11 mars 1993, par le siège précité dans lequel le juge L.P. Suetens, légitimement empêché, a été remplacé pour le présent prononcé par le juge H. Boel.

Le greffier,

Le président,

L. Potoms

F. Debaedts