

Numéros du rôle : 1343, 1363, 1369 et 1370
Arrêt n° 56/99 du 26 mai 1999

A R R E T

En cause : les recours en annulation des articles 2, 3 et 4, alinéa 1er, *a)*, et alinéa 2, *b)*, de la loi du 9 juillet 1997 modifiant les articles 259*bis* du Code judiciaire et 21 de la loi du 18 juillet 1991 modifiant les règles du Code judiciaire relatives à la formation et au recrutement des magistrats, introduits par F. Bailly et autres.

La Cour d'arbitrage,

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

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet des recours*

A. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 29 mai 1998 et parvenue au greffe le 2 juin 1998, un recours en annulation des articles 3 et 4, *b*), de la loi du 9 juillet 1997 modifiant les articles 259*bis* du Code judiciaire et 21 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 1er janvier 1998) a été introduit par F. Bailly, demeurant à 6900 Marche, Pré du Chanoine 28, J.-L. Binon, demeurant à 5660 Couvin, rue de la Gare 35, P. Blesin, demeurant à 1430 Rebecq, rue du Montgras 51, J. Boxus, demeurant à 5100 Jambes, rue Mazy 125, D. Colinet, demeurant à 1180 Bruxelles, avenue d'Orbaix 16, A. Colmant, demeurant à 7000 Mons, rue du Onze Novembre 9, P. Dandoy, demeurant à 1390 Grez-Doiceau, place Hallaux 3, J.-L. Demoisy, demeurant à 6250 Aiseau-Presles, rue des Ecoreuils 12, G. De Reytere, demeurant à 5500 Dinant, rue Cousot 11, L. Désir, demeurant à 4300 Waremme, avenue Joachim 15, C. Dieudonné, demeurant à 6250 Presles, rue de Golias 2, E. Dohet, demeurant à 5000 Namur, boulevard Baron Huart 13, B. Dozin, demeurant à 5080 Rhisnes, route de Gembloux 13, P. Dujardin, demeurant à 5590 Durnal-Yvoir, Fontaine de Gore 8, A. Gillain, demeurant à 6040 Jumet, rue Lambiotte 84, F. Godfroid, demeurant à 6250 Presles, rue des Golias 2, N. Hatzinakos, demeurant à 5500 Dinant, route de Givet 26, J.-F. Hicter, demeurant à 4570 Marchin, rue Lileau 18, R. Joly, demeurant à 5640 Mettet, rue de l'Estroit 37, D. Jossart, demeurant à 1470 Genappe, rue des Marchats 7, J.-L. Ledoux, demeurant à 5060 Sambreville, rue du Cadastre 45, J.-M. Mahieux, demeurant à 5620 Florennes, rue Gérard de Cambrai 27, A. Mineur, demeurant à 4802 Verviers/Heusy, rue de la Maison communale 14, Y. Moline, demeurant à 5555 Bièvre, rue des Wez 12, P. Neuville, demeurant à 6001 Charleroi, Sixième Avenue 29, J. Olejnik, demeurant à 4500 Huy, rue de la Résistance 7, E. Orban de Xivry, demeurant à 6980 La Roche-en-Ardenne, route de Beausaint 29, M. Paquot, demeurant à 5000 Namur, rue du Parc 39, J.-P. Pochart, demeurant à 7503 Froyennes, rue de la Liberté 3, J.-L. Pirmez, demeurant à 5060 Sambreville, rue Roi Albert 15, C. Poncin, demeurant à 7500 Tournai, rue Barre St Brice 15, H. Ravets, demeurant à 7850 Enghien, chaussée de Bruxelles 94, P. Roche, demeurant à 1495 Villers-la-Ville, Drève du Tumulus 54, B. Servais, demeurant à 5070 Fosses-la-Ville, avenue Albert Ier 35, P. Valvekens, demeurant à 1050 Bruxelles, place Marie-José 6, boîte 36, C. Van Damme, demeurant à 1970 Wezembeek-Oppem, avenue du Martin-Pêcheur 1, L. Van Malcot, demeurant à 5060 Sambreville, rue

Vigneron 19, J. Vandenneuvel, demeurant à 1210 Bruxelles, rue de Rotterdam 44, A. Willame, demeurant à 4500 Huy, rue Armand Foncoux 6, et B. Zimmermann, demeurant à 4830 Limbourg, Halloux 20.

La demande de suspension des mêmes dispositions légales, introduite par L. Désir et B. Servais, a été rejetée par l'arrêt n° 90/98 du 15 juillet 1998, publié au *Moniteur belge* du 10 octobre 1998.

B. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 26 juin 1998 et parvenue au greffe le 29 juin 1998, M. Van Bever, demeurant à 1850 Grimbergen, Vinkenstraat 18, a introduit un recours en annulation des articles 2, 3 et 4, *b)*, de la loi précitée du 9 juillet 1997.

C. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 30 juin 1998 et parvenue au greffe le 1er juillet 1998, P. Lefranc, demeurant à 9040 Gand, Adolf Bayensstraat 81, et K. Maenhout, demeurant à 2600 Anvers, Justitiestraat 26, ont introduit un recours en annulation de l'article 4, alinéa 1er, *a)*, et dernier alinéa, de la loi précitée du 9 juillet 1997.

D. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 30 juin 1998 et parvenue au greffe le 1er juillet 1998, un recours en annulation des articles 3 et 4, *b)*, de la loi précitée du 9 juillet 1997 a été introduit par L. Balcaen, demeurant à 9000 Gand, Gebroeders Vandeveldestraat 99, M. Bartholomeeussen, demeurant à 2000 Anvers, Stoopstraat 1, T. Beele, demeurant à 9000 Gand, Leopoldplein 35, boîte 1, P. Berben, demeurant à 3910 Neerpelt, Boseind 33, J. Bouveroux, demeurant à 3500 Hasselt, Thonissenlaan 14, P. Bowman, demeurant à 2018 Anvers, Van Eycklei 45, A. Burm, demeurant à 9100 Saint-Nicolas, Truweelstraat 147, H. Buyse, demeurant à 1170 Bruxelles, avenue Van Becelaere 26B, boîte 1, T. Byvoet, demeurant à 3500 Hasselt, Leopoldplein 35, boîte 1, M. Callant, demeurant à 9000 Gand, Voldersstraat 42, F. Carsau, demeurant à 2980 Wuustwezel, Kochdreef 1, C. Cauwe, demeurant à 9051 Sint-Denijs-Westrem, Kerkwegel 1, J. Colpaert, demeurant à 9100 Saint-Nicolas, Truweelstraat 147, A. De Brabandere, demeurant à 9890 Baaigem, Baaigemstraat 383, J. de Chaffoy de Courcelles, demeurant à 2300 Turnhout, Driezenstraat 31, J. Decoene, demeurant à 9000 Gand, Belfortstraat 43, M. De Cramer, demeurant à 8940 Wervik, Nieuwstraat 23,

B. De Hous, demeurant à 2630 Aartselaar, Antwerpsesteenweg 41, L. De Muynck, demeurant à 9000 Gand, Voldersstraat 32-36-42-44, L. De Schepper, demeurant à 8000 Bruges, Maria van Bourgondiëlaan 33A, A. De Spiegeleer, demeurant à 9450 Haaltert, Sint-Gorikplein 21, B. De Wulf, demeurant à 1620 Drogenbos, rue de l'Eglise 38, H. D'hoë, demeurant à 9032 Wondelgem, Evergemsesteenweg 105, J. D'hoest, demeurant à 8200 Sint-Andries, Burgemeesters de Nieulantlaan 14, J. Dierckx, demeurant à 2000 Anvers, Maarschalk Gerardstraat 26, N. Duerinck, demeurant à 1040 Bruxelles, rue Père de Deken 9, R. Feremans, demeurant à 2800 Malines, Louisastraat 23, E. Flammée, demeurant à 9520 Sint-Lievens-Houtem, Polbroek 4, H. Franssens, demeurant à 3680 Maaseik, Weertersteenweg 299, F. George, demeurant à 8630 Furnes, Zuidstraat 39, X. Gielen, demeurant à 3500 Hasselt, Van Dijcklaan 15, C. Goris, demeurant à 9200 Termonde, Sint-Gillislaan 36, M. Graré, demeurant à 2840 Rumst, Doelhaagstraat 68, F. Gruyters, demeurant à 3500 Hasselt, Lombaardstraat 22-24, J. Haentjens, demeurant à 9160 Lokeren, Knokkestraat 33, M. Hanssen, demeurant à 3600 Genk, Molenstraat 24, I. Heughebaert, demeurant à 8630 Furnes, Zuidstraat 39, M. Heymans, demeurant à 9000 Gand, Gebroeders Vandeveldestraat 99, J.-M. Jeurissen, demeurant à 3290 Diest, Overstraat 49, L. Kennes, demeurant à 8500 Courtrai, Roggelaan 15, A. Leleux, demeurant à 9220 Hamme, Kapellestraat 22, L. Loos, demeurant à 9300 Alost, Majoor Claserstraat 8, A. Lust, demeurant à 8200 Sint-Andries, Burggraaf de Nieulantlaan 14, P. Maertens, demeurant à 8020 Oostkamp, Sint-Pietersplein 7-9, J. Maes, demeurant à 2018 Anvers, Hemelstraat 36, B. Mailleux, demeurant à 3600 Genk, Molenstraat 24, D. Martens, demeurant à 9040 Sint-Amandsberg, Antwerpsesteenweg 360, G. Martens, demeurant à 8000 Bruges, Leopold I-laan 69, D. Matthys, demeurant à 9000 Gand, Sint-Annaplein 34, J. Mattijs, demeurant à 2500 Lierre, Donk 54, V. Mercelis, demeurant à 2300 Turnhout, Warandestraat 53, J. Mertens, demeurant à 2900 Schoten, Verbertstraat 22, J. Mombaers, demeurant à 3300 Tirlemont, O.L.V.-Broedersstraat 3, J. Nijs, demeurant à 9200 Termonde, Noordlaan 81, M. Peeraer, demeurant à 9000 Gand, Zuidstationsstraat 21, M. Pieters, demeurant à 9200 Termonde, Sint-Gillislaan 6, boîte 8, R. Pockelé-Dillens, demeurant à

2018 Anvers, Mechelsesteenweg 166, P. Raes, demeurant à 9420 Erpe-Mere, Nijverheidsstraat 113, A. Sas, demeurant à 3620 Lanaken, Stationsstraat 76/1, D. Schutyser, demeurant à 9000 Gand, Vrijheidslaan 6, J. Seghers, demeurant à 9000 Gand, François Laurentplein 1, P. Smits, demeurant à 2800 Malines, Leopoldstraat 28, L. Steyaert, demeurant à 9200 Termonde, Sint-Gillislaan 36, G. Tillekaerts, demeurant à 9000 Gand, Hubert Frère-Orbanlaan 7, D. Van Den Bossche, demeurant à 9000 Gand, Recolettenlei 41, K. Vandenbroecke, demeurant à 8400 Ostende, Prinsenlaan 36, L. Vanderputte, demeurant à 3630 Maasmechelen, Koninginnelaan 105, J. Vander Schelden, demeurant à 9700 Audenarde, Voorburg 3, G. Van Hecke, demeurant à 9940 Sleidinge, Hooiwege 22A, W. Van Caeneghem, demeurant à 2018 Anvers, Quinten Metsijslaan 34, D. Van den Boer, demeurant à 3920 Lommel, Lepelstraat 125, J. Van Malleghem, demeurant à 9000 Gand, Coupure 7, F. Van Vlaenderen, demeurant à 9000 Gand, Krijgslaan 47, P. Verhoeven, demeurant à 9000 Gand, F. Rooseveltlaan 222, K. Versteete, demeurant à 8630 Furnes, Noordstraat 28, J. Veys, demeurant à 9000 Gand, Forelstraat 98, et M. Witters, demeurant à 3920 Lommel, Lepelstraat 15.

Ces affaires sont inscrites respectivement sous les numéros 1343, 1363, 1369 et 1370 du rôle de la Cour.

II. *La procédure*

a) *Dans l'affaire portant le numéro 1343 du rôle*

Par ordonnance du 2 juin 1998, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

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

Le recours a été notifié conformément à l'article 76 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 18 juin 1998.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 26 juin 1998.

b) *Dans les affaires portant les numéros 1363, 1369 et 1370 du rôle*

Par ordonnances du 29 juin 1998 et du 1er juillet 1998, le président en exercice a désigné les juges des sièges conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

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

Les recours ont été notifiés conformément à l'article 76 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 26 août 1998.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 2 septembre 1998.

c) *Dans toutes les affaires*

Par ordonnance du 8 juillet 1998, la Cour a joint les affaires.

Des mémoires ont été introduits par :

- S. Luyten, demeurant à 2610 Wilrijk, Steytelinckstraat 26, par lettre recommandée à la poste le 16 juillet 1998;

- J. Billiet, demeurant à 1760 Roosdaal, Knoddelstraat 46, J. Briquet, demeurant à 6220 Fleurus, chaussée de Charleroi 430, A. Grondal, demeurant à 4800 Verviers, rue du Palais 30, P. Kensier, demeurant à 7500 Tournai, rue Vauban 54, D. Rémy, demeurant à 5500 Dinant, Quai Jean-Baptiste Culot 20, P. Ruelle, demeurant à 6600 Bastogne, Isle-Le-Pré, et A. Thirifays, demeurant à 4800 Verviers, rue du Palais 30, par lettre recommandée à la poste le 22 juillet 1998;

- le Conseil des ministres, rue de la Loi 16, 1000 Bruxelles, par lettres recommandées à la poste le 24 juillet 1998 (dans l'affaire portant le numéro 1343 du rôle) et le 9 octobre 1998 (dans les affaires portant les numéros 1363, 1369 et 1370 du rôle).

Ces mémoires ont été notifiés conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 22 octobre 1998.

Des mémoires en réponse ont été introduits par :

- M. Van Bever, par lettre recommandée à la poste le 19 novembre 1998;

- F. Bailly et autres, par lettre recommandée à la poste le 20 novembre 1998;

- P. Lefranc et K. Maenhout, par lettre recommandée à la poste le 23 novembre 1998;

- L. Balcaen et autres, par lettre recommandée à la poste le 23 novembre 1998.

Par ordonnance du 29 octobre 1998, la Cour a prorogé jusqu'au 29 mai 1999 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 10 février 1999, la Cour a déclaré les affaires en état et fixé l'audience au 17 mars 1999.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties ainsi qu'à leurs avocats par lettres recommandées à la poste le 11 février 1999.

A l'audience publique du 17 mars 1999 :

- ont comparu :

. Me P. Gérard, avocat à la Cour de cassation, et Me K. Ronse, avocat au barreau de Bruxelles, pour F. Bailly et autres, J. Billiet et autres et L. Balcaen et autres;

. Me I. Durnez, avocat au barreau de Bruxelles, pour M. Van Bever;

- . Me X. Troch, avocat au barreau de Gand, pour P. Lefranc et K. Maenhout;
- . Me E. Brewaeys, avocat au barreau de Bruxelles, pour S. Luyten;
- . Me P. Peeters, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs L. François et H. Coremans ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- les affaires ont été mises en délibéré.

La procédure s'est déroulée conformément aux articles 62 et suivants de la loi organique, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

III. *Objet des dispositions attaquées*

Les articles 2, 3 et 4 de la loi du 9 juillet 1997 modifiant les articles 259*bis* du Code judiciaire et 21 de la loi du 18 juillet 1991 modifiant les règles du Code judiciaire relatives à la formation et au recrutement des magistrats disposent :

« Art. 2. L'article 259*bis* du Code judiciaire est complété par un § 6, libellé comme suit :

' § 6. Les lauréats de l'examen d'aptitude professionnelle conservent le bénéfice de leur résultat pendant sept années à compter de la date du procès-verbal de l'examen. '

Art. 3. L'article 21, § 1er, alinéa 2, de la loi du 18 juillet 1991 est complété comme suit :

' Lors de la présentation pour la nomination aux fonctions visées par les articles 187, 188, 190 à 194, 207, § 2, 208 et 209 du Code judiciaire, le ministre de la Justice tiendra uniquement compte, en ce qui concerne les juges suppléants précités, de ceux qui ont obtenu un avis favorable et unanime de la part du comité d'avis.

Si, outre un des juges suppléants précités, un lauréat de l'examen d'aptitude professionnelle, une personne qui a terminé le stage judiciaire requis, ou un magistrat, font acte de candidature pour une nomination, le ministre ne pourra pas tenir compte de la candidature du juge suppléant si un avis favorable et unanime a été émis à l'égard d'au moins un des autres candidats. '

Art. 4. ' Mesures transitoires '

Le délai visé à l'article 259*bis*, § 6, du Code judiciaire prend cours à la date d'entrée en vigueur de la présente loi :

a) pour les candidats qui ont, à cette date, réussi l'examen d'aptitude professionnelle visé à l'article 259*bis*, § 4, du même Code;

b) pour les personnes visées à l'article 21, § 1er, alinéas 2 et 3, de la loi du 18 juillet 1991, qui sont, à cette date, réputées avoir réussi l'examen d'aptitude professionnelle visé à l'article 259*bis*, § 4, du même Code.

Pour les candidats visés à l'alinéa premier, a), qui, à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, ne remplissent pas les conditions de nomination prévues à l'article 191, § 2, du même Code, ce délai prend cours au moment où ils remplissent ces conditions de nomination. »

IV. En droit

- A -

Affaires portant les numéros 1343 et 1370 du rôle et mémoire en intervention de J. Billiet et autres

Requête

A.1.1. Dans son arrêt n° 53/94, la Cour a considéré qu'il était justifié de dispenser de l'examen d'aptitude professionnelle visé à l'article 259bis du Code judiciaire les juges suppléants qui étaient en fonction avant le 1er octobre 1993, les juges suppléants étant assimilables aux juges effectifs, également réputés avoir réussi cet examen.

A.1.2. La loi du 9 juillet 1997 contient trois mesures qui font grief aux juges suppléants nommés avant le 1er octobre 1993 : ils voient la présomption irréfragable de réussite de l'examen être ramenée à une présomption temporaire; en outre, durant la période de validité de cette présomption, ils ne peuvent être nommés juge effectif que moyennant un avis favorable et unanime (exigence d'un avis qualifié) et pour autant qu'il n'y ait pas de candidat lauréat, stagiaire ou magistrat effectif bénéficiant d'un avis favorable émis à l'unanimité (règle de préséance de certains concurrents).

Trois moyens sont avancés à l'appui du recours en annulation, le second et le troisième l'étant à titre subsidiaire.

Premier moyen

A.1.3. En limitant à sept ans la présomption de réussite de l'examen d'aptitude professionnelle, dont bénéficient les suppléants, l'article 4, b), de la loi du 9 juillet 1997 supprime sans justification pertinente l'égalité (instaurée par la loi du 6 août 1993 et admise par l'arrêt n° 53/94) entre les juges suppléants nommés avant le 1er octobre 1993 et les magistrats effectifs également nommés avant cette date, le bénéfice de la présomption de réussite étant désormais limité pour les premiers alors qu'il ne l'est pas pour les seconds.

A.1.4. En ce qu'elle est motivée par le souci d'aligner le régime des juges suppléants nommés avant le 1er octobre 1993 sur celui des lauréats actuels de l'examen dont le bénéfice de la réussite est désormais limité à sept ans - les juges suppléants nommés après le 1er octobre 1993 devant également réussir un examen d'aptitude professionnelle pour pouvoir être nommés juge effectif -, la mesure constitue un pas en arrière qui est en soi inconstitutionnel, les motifs qui avaient justifié l'assimilation consacrée par la Cour dans son arrêt n° 53/94 du 29 juin 1994 n'ayant pas disparu. Les juges suppléants nommés avant le 1er octobre 1993 devaient satisfaire aux mêmes conditions que les juges effectifs pour pouvoir être nommés, en sorte que la présomption de réussite de l'examen consacrée en 1993 ne peut plus être remise en cause, notamment par une limitation *ratione temporis*.

Deuxième moyen

A.1.5. Dans une première branche, l'article 21, § 1er, alinéa 2, seconde phrase (ajoutée par l'article 3 de la loi attaquée), de la loi du 18 juillet 1991 est critiqué en ce qu'il instaure une discrimination entre les juges suppléants nommés avant le 1er octobre 1993 et les autres candidats aux fonctions judiciaires en cause, la nomination des seuls premiers étant désormais soumise à un avis favorable et unanime du comité d'avis.

Certes, la nécessité d'un avis favorable peut, sous réserve du premier moyen, se justifier par la grande hétérogénéité des juges suppléants nommés avant le 1er octobre 1993. Dans la mesure où l'ensemble de ces juges suppléants peut se trouver en concurrence avec la candidature de quelqu'un qui a réussi l'examen ou terminé le

stage, il peut sembler raisonnable, pour assurer la qualité des candidatures de juges suppléants, que toute candidature de l'un d'entre eux recueille un avis favorable du comité d'avis.

En revanche, l'exigence de l'unanimité du comité d'avis, par laquelle on assurerait la même objectivation pour les juges suppléants réputés avoir réussi l'examen d'aptitude, est excessive en ce qu'elle confère un véritable « droit de veto » à chaque membre du comité d'avis appelé à se prononcer sur la candidature du juge suppléant concerné. Il suffirait d'un seul vote négatif, éventuellement suite à un scrutin secret, pour que la candidature d'un juge suppléant ne soit plus retenue, alors que les motifs de ce vote négatif peuvent être totalement étrangers aux qualités professionnelles du candidat concerné. On n'aperçoit pas de motifs objectifs et raisonnables justifiant de ne pas mettre sur un même pied d'égalité les candidatures de juge suppléant et toute autre candidature.

A.1.6. Dans une seconde branche, la même disposition est critiquée à titre subsidiaire car si même l'on admet que l'exigence d'unanimité assure l'égalité entre les juges suppléants et les lauréats de l'examen ou les stagiaires ayant achevé leur stage (*quod non*), cette exigence crée une discrimination entre juges suppléants et magistrats effectifs, alors que, avant le 1er octobre 1993, les conditions de nomination étaient identiques.

Il convient à cet égard de faire une sous-distinction entre la candidature du magistrat effectif nommé après réussite du concours ou de l'examen, et celle du magistrat effectif nommé sans concours ni examen, c'est-à-dire sur les mêmes bases que celles en vertu desquelles ont été nommés les juges suppléants avant le 1er octobre 1993. Si, s'agissant d'un juge suppléant, l'avis favorable peut être justifié par rapport à la première catégorie de magistrats effectifs, on n'aperçoit en revanche pas de raison de maintenir l'exigence d'unanimité par rapport à la prise en compte de la candidature d'un magistrat effectif, lui aussi nommé sans examen ni concours : s'il existe, à tort ou à raison, un soupçon de politisation, ce soupçon existe pour l'un et pour l'autre.

Troisième moyen

A.1.7. Selon une première branche, l'article 21, § 1er, alinéa 3, de la loi du 18 juillet 1991, ajouté par l'article 3 de la loi attaquée, méconnaît l'égalité de présomption de réussite de l'examen d'aptitude dont bénéficient les juges suppléants nommés avant le 1er octobre 1993 (et ce en vertu de l'article 3 de la loi du 6 août 1993, qui a complété l'article 21, § 1er, de la loi du 18 juillet 1991), par rapport à tous les autres candidats concurrents, qu'ils aient réussi l'examen ou le concours ou qu'ils soient présumés l'avoir réussi, tels les magistrats effectifs au 1er octobre 1993 : la disposition critiquée confère en effet à ces candidats une préséance vis-à-vis des juges suppléants nommés avant le 1er octobre 1993, même lorsqu'ils disposent d'un avis favorable et unanime du comité d'avis.

A.1.8. La mesure est disproportionnée en ce qu'elle altère la présomption de réussite de l'examen dont bénéficient les juges suppléants nommés avant le 1er octobre 1993. Dès lors que le législateur assimile les juges suppléants à des lauréats de l'examen ou à des stagiaires ayant réussi leur concours, par la voie d'une présomption, à l'instar des magistrats effectifs nommés avant le 1er octobre 1993, il ne peut créer à l'égard des premiers une cause de défaveur qui a pour effet d'empêcher leur nomination comme juge effectif lorsqu'ils sont en compétition avec les seconds.

A.1.9. Dans une seconde branche, la même discrimination est critiquée en ce qu'elle est particulièrement accentuée à l'égard de la candidature d'un magistrat effectif. S'il n'a réussi ni le concours, ni l'examen, parce que ceux-ci n'étaient pas encore requis, celui-ci ne justifie d'aucune qualité supplémentaire par rapport au juge suppléant, si ce n'est d'être un magistrat qui siège de manière plus permanente. Cette seule circonstance de fait ne garantit ni la qualité du travail fourni, ni la « dépolitisation » du candidat. On n'aperçoit pas de motif d'accorder une préséance au magistrat effectif par rapport au juge suppléant nommé avant le 1er octobre 1993 :

alors que tous deux

sont réputés avoir réussi l'examen d'aptitude, cette préséance empêche de tenir compte de la candidature du juge suppléant qui aurait pourtant recueilli un avis unanime et favorable.

Cette règle de préséance se cumule avec l'obligation faite uniquement au juge suppléant de bénéficier d'un avis unanime et favorable du comité d'avis, comme l'a critiqué le moyen précédent.

Mémoire en intervention de S. Luyten (affaire portant le numéro 1343 du rôle)

A.1.10. Le recours introduit dans l'affaire portant le numéro 1343 du rôle, portant sur les articles 3 et 4, alinéa 1er, b), de la loi du 9 juillet 1997, doit être rejeté.

A.1.11. Le requérant en intervention, nommé juge de paix suppléant depuis 1990, a réussi l'examen d'aptitude professionnelle en juin 1993, a été nommé juge de paix de complément en 1994; il s'était porté candidat à un emploi de juge de paix et avait obtenu un avis favorable du comité d'avis.

La fonction fut conférée à un candidat qui ne disposait pas du certificat d'aptitude professionnelle mais d'une ancienneté apparemment plus grande comme avocat et comme juge de paix suppléant.

Le requérant en intervention a demandé l'annulation de cette nomination au Conseil d'Etat qui, dans une affaire semblable, a admis sa thèse.

A.1.12. Une différence de traitement est la conséquence inévitable d'une modification d'une procédure de nomination et de la limitation des conditions de nomination. La modification législative vise à l'objectivation des nominations dans la magistrature. Les articles 10 et 11 de la Constitution ne sont pas violés par cela seul qu'une loi introduise, par la détermination de la date de son entrée en vigueur, une différence de traitement entre ceux qu'elle régit et ceux qu'elle ne régit pas, ni par cela seul qu'elle déjouerait les calculs de ceux qui se fondaient sur le maintien de la loi ancienne. Enfin, les dispositions nouvelles n'interdisent pas aux juges suppléants d'être nommés à une fonction de juge effectif lorsqu'ils obtiennent l'avis unanime et favorable prévu par la disposition en cause.

Mémoires du Conseil des ministres (affaires portant les numéros 1343 et 1370 du rôle)

A.1.13. L'article 4, alinéa 1er, b), de la loi attaquée ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution. Les magistrats effectifs et les juges suppléants ne sont pas des catégories comparables. Les juges suppléants sont en effet des avocats et des notaires qui ne siègent comme magistrat que de façon occasionnelle.

A.1.14. Il existe une différence objective entre magistrats effectifs nommés avant le 1er octobre 1993 et juges suppléants nommés avant cette date.

La disposition attaquée est une mesure transitoire tempérant un projet initial qui entendait objectiver les nominations dans la magistrature en supprimant la possibilité de nommer un juge suppléant à un emploi du siège. Cette possibilité fut maintenue pour un délai de sept ans analogue à celui prévu pour les lauréats de l'examen d'aptitude professionnelle.

Le législateur a pu raisonnablement estimer qu'un juge suppléant n'est plus intéressé par une fonction de magistrat effectif s'il n'a pas posé sa candidature pendant les sept ans au cours desquels il jouit de la présomption de réussite de l'examen d'aptitude.

Une telle mesure n'est pas disproportionnée puisque les juges suppléants ont, au terme de cette période, la possibilité de participer à cet examen et, eu égard à leur expérience, de le réussir.

La circonstance que la loi nouvelle s'écarte de celle adoptée en 1997 ne suffit pas à établir l'inconstitutionnalité des dispositions attaquées.

A.1.15. L'exigence de l'avis favorable et unanime requis par l'article 3, attaqué, se justifie par la circonstance que les juges suppléants nommés avant le 1er octobre 1993 (qui, sans la mesure transitoire en cause, auraient perdu la possibilité d'être nommés à un emploi du siège) sont uniquement censés avoir réussi l'examen d'aptitude professionnelle avec un résultat favorable, sans avoir effectivement participé à cet examen ou à tout autre examen, contrairement aux autres candidats, alors que, selon certaines déclarations faites lors de l'élaboration de la loi, certains juges suppléants ne sont pas à la hauteur de leur tâche (mémoire introduit dans l'affaire portant le numéro 1343 du rôle); la mesure vise à garantir la dépolitisation et la qualité de la magistrature et elle n'est pas disproportionnée puisque, moyennant l'avis favorable et unanime, elle permet la nomination des intéressés. A supposer qu'il soit décidé que les juges effectifs nommés avant le 1er octobre 1993 et les juges suppléants nommés avant cette date constituent des catégories comparables (*quod non*), il existe, on l'a vu, entre eux une différence objective justifiant la mesure attaquée (mémoire introduit dans les affaires portant les numéros 1363, 1369 et 1370 du rôle).

A.1.16. La priorité conférée aux autres candidats se justifie de la même manière.

Mémoires en réponse de F. Bailly et autres (affaire portant le numéro 1343 du rôle) et de L. Balcaen et autres (affaire portant le numéro 1370 du rôle)

A.1.17. Le Conseil des ministres s'emploie aujourd'hui à souligner tout ce qui sépare les magistrats effectifs des magistrats suppléants, alors que tout était fait pour les rapprocher (ainsi les règles disciplinaires et les incompatibilités sont-elles en principe les mêmes) et que la Cour avait admis une assimilation complète entre juges suppléants nommés avant le 1er octobre 1993 et juges effectifs. L'égalité consacrée antérieurement est rompue alors que, bien avant 1993, les juges suppléants, qui travaillent le plus souvent bénévolement, ont été amenés à véritablement gérer, soit tout un tribunal, notamment certaines « petites justices de paix », soit une chambre d'un tribunal, et ce afin de pallier les absences, maladies ou autres carences de nomination.

A.1.18. Le souci de mettre fin à la « politisation » des nominations dans la magistrature concernait, avant le 1er octobre 1993, tant la nomination de magistrats effectifs que celle de juges suppléants. S'il est sans doute constitutionnellement impossible d'imposer aux magistrats effectifs nommés avant le 1er octobre 1993 de présenter un examen d'aptitude, eu égard à l'article 152 de la Constitution, il apparaît que cette disposition est également applicable aux juges suppléants. Il ne se justifierait de rendre temporaire la présomption dont les intéressés bénéficient que si un soupçon de nomination partisane était établi; or, tel n'est pas le cas puisqu'il a été rendu hommage à leur travail et que d'autres garanties du même ordre existaient déjà, et notamment l'appréciation par le comité d'avis de l'expérience et de la compétence qu'a pu acquérir chaque juge suppléant qui postulerait comme juge effectif par rapport à des personnes qui ont réussi l'examen d'aptitude ou accompli le stage.

S'il est acquis que le législateur peut changer de politique, encore un tel changement ne peut-il être justifié que si des motifs nouveaux sont apparus. Or, tel n'est pas le cas en l'espèce. Ni la fonction de juge suppléant, ni les qualités de ceux qui avaient été nommés avant 1993 n'ont été modifiées au point que, en 1997-1998, le législateur ait pu, sans méconnaître la Constitution, rompre une égalité qu'il avait choisi d'instaurer en 1991, égalité que la Cour a considérée comme justifiée.

A.1.19. L'exigence de l'avis unanime est injustifiée parce qu'elle vide la présomption de tout son sens. S'il a été décidé que les juges suppléants sont censés avoir réussi l'examen d'aptitude, c'est dans le but de pouvoir les considérer comme des candidats ayant réussi cet examen et non de leur opposer à la première occasion qu'ils sont différents des autres candidats car ils n'ont pas effectivement réussi l'examen. En outre, la circonstance que certains juges suppléants seraient moins efficaces que ce que l'on attend d'eux ne justifie pas de rendre l'accès aux postes de magistrats effectifs plus strict pour l'ensemble de ces juges suppléants que pour tout autre candidat.

L'exigence d'unanimité excède donc la proportionnalité à respecter entre le but poursuivi et les moyens adoptés. S'il s'agit de « faire le tri » entre les candidatures de juges suppléants nommés avant le 1er octobre 1993, on ne peut mettre en place un mécanisme qui, par son caractère absolu, porte excessivement atteinte à une présomption de compétence consacrée par le législateur en 1991, même si, en 1997, elle a été réduite dans le temps (cf. premier moyen).

A.1.20. Quant à la règle de préséance instaurée par les dispositions attaquées, il y a lieu de relever, au préalable, que la jurisprudence de la Cour n'exclut nullement qu'un moyen jugé non sérieux soit ultérieurement admis comme fondé, et entraîne l'annulation, en tout ou en partie, de la norme attaquée. L'arrêt n° 90/98 s'est en la matière exprimé avec prudence.

La question de la priorité, certes admise par la Cour dans cet arrêt, mérite sans doute un réexamen, compte tenu de la circonstance particulière, apparue dans les recours en suspension, mais à propos desquels il n'a pas été statué. En effet, le principe de la préséance absolue, consacré à l'article 3, alinéa 2, de la loi du 9 juillet 1997, excède la juste proportion en ce qu'il permet notamment à un lauréat de l'examen d'aptitude, à un magistrat effectif ou à un stagiaire judiciaire qui ne recueille qu'un avis favorable, de supplanter la candidature d'un juge suppléant qui recueillerait un avis unanime et très favorable. Sous peine de vider la présomption de tout sens, le législateur ne peut créer à l'égard du second une cause de défaveur qui empêcherait sa nomination lorsqu'il est en compétition avec les premiers. Cette discrimination est particulièrement accentuée dans le cas des magistrats effectifs qui n'ont réussi ni le concours ni l'examen et ne justifient donc d'aucune qualité supplémentaire par rapport aux juges suppléants (si ce n'est de siéger de manière permanente, ce qui ne garantit ni la qualité du travail fourni, ni la « dépolitisation » du candidat), en particulier ceux qui ont obtenu un avis très favorable.

Affaire portant le numéro 1363 du rôle

Requête

A.2.1. En tant que juge de paix suppléant nommé en 1989, le requérant justifie de l'intérêt requis pour demander l'annulation des dispositions en cause.

A.2.2. Le délai de sept ans prévu aux articles 2 et 4 de la loi attaquée crée une discrimination parmi les magistrats nommés avant l'entrée en vigueur de la loi du 18 juillet 1991 suivant qu'ils sont magistrats effectifs ou magistrats suppléants (l'argumentation développée est analogue à celle présentée *sub* A.1.4). Le principe de la sécurité juridique et de la fiabilité du droit est atteint d'une manière discriminatoire puisque le requérant a pu se fonder sur le caractère organique et non transitoire de l'article 21 de la loi du 18 juillet 1991 et des articles 259*bis* et 259*quater* du Code judiciaire. Un droit définitivement acquis ne peut être retiré. A supposer, comme le font sans fondement les travaux préparatoires de la loi attaquée, que tous les juges suppléants nommés avant l'entrée en vigueur de la loi du 18 juillet 1991 ont bénéficié de nominations politiques, une telle supposition devrait également être faite pour les magistrats effectifs nommés avant cette date aux mêmes conditions.

A.2.3. Le même délai crée une discrimination parmi les juges suppléants, au détriment de ceux nommés avant l'entrée en vigueur de la loi du 18 juillet 1991, vis-à-vis de ceux nommés après l'entrée en vigueur de cette loi, alors qu'il s'agit de catégories comparables : la nomination des uns et des autres est subordonnée aux mêmes conditions, avec cette réserve que la seconde catégorie n'est même pas présumée avoir réussi l'examen d'aptitude professionnelle.

Le Conseil des ministres affirme en effet dans le mémoire qu'il a introduit dans les affaires portant les numéros 1291 et suivants du rôle que ces juges suppléants doivent être considérés comme magistrats. Ces affaires, dans lesquelles le requérant est également demandeur en annulation, portent sur une nouvelle catégorie de juges suppléants, à savoir les conseillers suppléants (loi du 9 juillet 1997); or, ceux-ci, nommés après vingt ans d'activité comme magistrat ou comme professeur, sont réputés magistrats et peuvent ensuite être nommés sans limite de temps (comme les juges suppléants nommés après l'entrée en vigueur de la loi du 18 juillet 1991) aux fonctions
auxquelles

le requérant n'aura accès que pendant sept ans à compter de l'entrée en vigueur de la loi attaquée. Ceci n'est absolument pas logique. Eu égard à l'objectif poursuivi par le législateur, ce n'est pas justifié.

Même si la loi était interprétée comme limitant à sept ans le bénéfice de la présomption dont jouissent les magistrats effectifs nommés avant l'entrée en vigueur de la loi du 18 juillet 1991, une discrimination à l'égard du requérant subsisterait vis-à-vis des juges suppléants qui ont été nommés après cette date et auxquels le délai de sept ans n'est pas imposé étant donné qu'ils n'ont pas participé à l'examen d'aptitude, ne sont pas présumés l'avoir réussi et ne peuvent donc perdre le bénéfice de leur résultat.

A.2.4. La règle de priorité et la condition de l'avis unanime et favorable du comité d'avis, prévues à l'article 3 de la loi attaquée, créent également une discrimination entre les juges suppléants nommés avant l'entrée en vigueur de la loi du 18 juillet 1991, d'une part, et les juges suppléants nommés après cette date et les juges effectifs nommés avant cette date, d'autre part. Il n'existe ni critère objectif ni justification raisonnable expliquant cette priorité.

Mémoire du Conseil des ministres

A.2.5. La première discrimination dénoncée par le requérant appelle la même réponse que celle donnée dans les affaires portant les numéros 1343 et 1370 du rôle.

Quant à la seconde, il existe une différence objective, justifiant la mesure attaquée, entre juges suppléants suivant qu'ils ont été nommés avant ou après le 1er octobre 1993 : la présomption de réussite de l'examen d'aptitude professionnelle, aujourd'hui limitée à une durée de sept ans, a été accordée à ceux qui ont été nommés avant cette date, les autres ne pouvant être nommés que moyennant la réussite de cet examen (arrêt n° 53/94 de la Cour); aucun délai n'est prévu pour eux, étant entendu que leur nomination est subordonnée à l'examen.

A.2.6. Le grief que le requérant tire d'une comparaison entre les juges suppléants nommés avant le 1er octobre 1993, auxquels s'applique le délai de sept ans critiqué, et les conseillers suppléants, pour lesquels aucun délai n'a été prévu, manque en droit car les conseillers suppléants ne bénéficient pas, contrairement à ce que pense le requérant, de la présomption de réussite de l'examen d'aptitude professionnelle; leur nomination à une fonction de magistrat effectif est dès lors subordonnée à la réussite de celui-ci et le bénéfice de cette réussite est limité à sept ans.

A.2.7. Le grief formulé par le requérant à l'égard de l'article 3 de la loi attaquée appelle la même réponse que celle donnée dans les affaires portant les numéros 1343 et 1370 du rôle.

Mémoire en réponse de M. Van Bever

A.2.8. Le Conseil des ministres conçoit la notion de « magistrat » de manière différente dans la présente affaire et dans les affaires portant les numéros 1291 à 1293 du rôle; une jonction s'impose par conséquent.

A.2.9. La circonstance, irrelevante, que la plupart des juges suppléants sont des avocats et des notaires qui ne siègent comme magistrat que de manière occasionnelle ne permet pas de nier que les juges effectifs et les juges suppléants, les uns et les autres en fonction lors de l'entrée en vigueur de la loi du 18 juillet 1991, constituent des catégories comparables.

Si l'on estime qu'un juge suppléant se désintéresse d'une nomination comme juge effectif lorsqu'il ne se porte pas candidat à une telle fonction pendant la durée de sept ans pendant laquelle il bénéficie de la présomption de réussite de l'examen, l'on doit raisonnablement admettre qu'il en va de même pour le juge au tribunal de première instance qui, pendant la même période, ne pose pas sa candidature à la cour d'appel. Le souci de mettre fin aux nominations politiques devrait en outre se manifester dans les deux hypothèses. Enfin, s'il est vrai que l'examen d'aptitude ne constituera pas un obstacle pour le juge suppléant habitué à rendre des jugements, l'on doit admettre qu'il en ira de même pour le juge effectif.

A.2.10. Dans son mémoire, le Conseil des ministres revient sur la position qu'il a défendue dans le mémoire introduit dans les affaires portant les numéros 1291, 1292 et 1293 du rôle et selon laquelle le magistrat suppléant nommé après l'entrée en vigueur de la loi du 18 juillet 1991 devrait être considéré comme un magistrat au sens de la loi du 9 juillet 1997. La sécurité juridique n'est plus garantie et ces affirmations contradictoires, de même que celles relatives aux conseillers suppléants qui seraient tenus de participer à l'examen d'aptitude professionnelle, rendent nécessaire la jonction de cette affaire aux affaires portant les numéros 1291, 1292 et 1293 du rôle.

A.2.11. L'exigence de l'avis unanime et favorable prévu par l'article 3 de la loi du 9 juillet 1997 ne se justifie pas parce qu'en étant présumés avoir réussi l'examen d'aptitude professionnelle, les juges suppléants nommés avant l'entrée en vigueur de la loi du 18 juillet 1991 sont assimilés aux personnes qui ont effectivement réussi cet examen. De plus, une possibilité de nomination pour un juge suppléant est pratiquement inexistante puisqu'un seul avis défavorable suffit pour anéantir ses chances.

Affaire portant le numéro 1369 du rôle

Requête

A.3.1. Les requérants sont avocats, ont obtenu le 14 juin 1993 et le 17 mars 1995 respectivement le certificat d'aptitude professionnelle requis pour l'exercice de fonctions judiciaires et ont été nommés respectivement le 14 mars 1996 et le 28 mars 1995 juge de paix suppléant et juge suppléant au tribunal de première instance. Ils peuvent - ou pourront à brève échéance - se porter candidats à différentes fonctions de la magistrature assise et du ministère public et justifient donc de l'intérêt requis à demander l'annulation des dispositions attaquées.

A.3.2. Le moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que l'article 4, alinéa 1er, a), et dernier alinéa, de la loi attaquée limite, pour les lauréats de l'examen d'aptitude professionnelle, le bénéfice (jusqu'ici valable sans limitation de temps) de leur réussite à une durée de sept ans à compter de l'entrée en vigueur de la loi ou, pour les candidats qui à cette date ne satisfaisaient pas aux conditions de nomination visées à l'article 191, § 2, du Code judiciaire, à compter de la date à laquelle ils satisfont à ces conditions. En limitant de manière rétroactive la durée de validité de la réussite de l'examen, la loi attaquée crée une différence de traitement entre ceux qui ont réussi l'examen et ceux qui sont présumés l'avoir réussi, en ce que la situation de ces derniers, visés à l'article 21, § 1er, alinéas 1er et 5 (jadis alinéas 1er et 3), de la loi du 18 juillet 1991, est inchangée puisqu'ils conservent, sans limitation de durée, le bénéfice de la présomption de réussite de l'examen. La législation antérieure assimilait pourtant les uns aux autres, comme elle assimilait les personnes visées à l'article 21, § 1er, alinéa 1er, de la même loi, à celles visées à l'alinéa 2 de cette disposition (c'est donc à bon droit que l'annulation de l'article 4, alinéa 1er, b), de la loi est demandée, sur la base de l'arrêt n° 53/94 de la Cour).

A.3.3. La nouvelle loi traite de manière identique, sans justification, ceux qui ont, à ce jour, réussi l'examen d'aptitude professionnelle et ceux qui le réussiront dans le futur, alors qu'ils se trouvent dans une situation essentiellement différente et qu'il est inhérent à une nouvelle législation qu'une différence de traitement existe entre ceux qui, sous l'empire de la législation ancienne, pouvaient se prévaloir d'une situation acquise (la réussite de l'examen en cause) et ceux auxquels (n'ayant pas encore réussi cet examen) la nouvelle législation s'appliquera (article 259, § 6, du Code judiciaire).

A.3.4. Le moyen par lequel le législateur entend que les lauréats de l'examen occupent rapidement un emploi de magistrat effectif (la limitation soudaine à sept ans de la durée du bénéfice de la réussite de l'examen d'aptitude professionnelle, tant pour ceux qui ont obtenu le certificat que pour ceux qui doivent encore l'obtenir) est un moyen disproportionné dès lors que l'article 259bis, § 6, du Code judiciaire ne requiert pas de ceux qui participent à l'examen qu'ils satisfassent à la condition légale liée à l'expérience professionnelle, que le certificat ne confère pas le droit d'être nommé à une fonction de magistrat, qu'il est porté atteinte excessive aux droits acquis de ceux qui ont

obtenu ce certificat et que le délai de validité du certificat déjà obtenu diffère selon que celui qui en est titulaire satisfait ou non aux conditions de nomination visées à l'article 191, § 2, du Code judiciaire.

Mémoire du Conseil des ministres

A.3.5. En traitant de manière identique les actuels lauréats et les futurs lauréats de l'examen d'aptitude professionnelle, la loi attaquée entend éviter que les éventuels candidats prennent une sorte d'assurance sur la vie. Comme pour les juges suppléants, le législateur a estimé que l'expiration d'un délai de sept ans indiquait que le candidat avait perdu son intérêt à une nomination en qualité de magistrat effectif. La durée de sept ans donne à ce délai un caractère raisonnable.

A.3.6. Les requérants affirment à tort que la loi attaquée est une loi rétroactive : elle a un effet immédiat et introduit une nouvelle disposition applicable aux lauréats de l'examen, sans porter atteinte aux situations acquises : les requérants n'ont en effet pas encore été nommés magistrats effectifs et n'avaient acquis aucun droit subjectif à une telle nomination. Ce régime est conforme aux principes généraux relatifs à la limitation dans le temps de rapports juridiques qui, antérieurement, n'étaient pas limités dans le temps et à la réduction des délais de prescription.

Mémoire en réponse de P. Lefranc et K. Maenhout

A.3.7. Le Conseil des ministres ne répond pas au grief tiré de ce que la loi attaquée crée une différence de traitement entre ceux qui ont réussi l'examen et ceux qui sont présumés l'avoir réussi et qui conservent, sans limitation de durée, le bénéfice de la présomption de réussite de l'examen. L'on ne voit pas pourquoi le lauréat serait soudainement privé du bénéfice de sa réussite - en ayant, par hypothèse, exercé pendant des années une fonction de juge suppléant et suivi la formation professionnelle des magistrats - alors que le magistrat effectif nommé avant l'entrée en vigueur de la loi du 18 juillet 1991 - mais n'ayant ni acquis expérience professionnelle ni suivi de formation professionnelle - conserverait sans limite de temps le bénéfice de la présomption de réussite de l'examen.

A.3.8. La perte d'intérêt pour les fonctions en cause qui, selon le Conseil des ministres, justifierait l'identité de traitement entre lauréats auxquels l'ancien système était applicable (certificat valable sans limitation de durée) et futurs lauréats soumis au nouveau régime (certificat valable pour une période déterminée) n'est pas une justification adéquate car les requérants ont réussi - et ne sont pas présumés avoir réussi - l'examen d'aptitude professionnelle à une époque où cet examen était déjà requis pour mettre fin aux nominations politiques. Le certificat en cause n'est pas une sorte d'assurance sur l'avenir puisque les requérants ont démontré leur intérêt en obtenant une nomination de magistrat suppléant (non rémunéré), en exerçant effectivement cette fonction et en participant à la formation professionnelle des magistrats. La durée de sept ans retenue pour les magistrats suppléants a été arbitrairement retenue pour la catégorie à laquelle appartiennent les requérants.

A.3.9. S'il est vrai que le législateur peut changer de politique, il reste que le choix du législateur de 1997 reste identique à celui fait en 1991 : l'objectivation des nominations dans la magistrature.

A.3.10. Les dispositions attaquées portent atteinte à une situation accomplie sous l'empire de la loi ancienne, à savoir une situation juridique acquise dans laquelle les requérants détenaient un titre, dont la validité n'était pas limitée dans le temps et selon lequel ils satisfaisaient à l'une des conditions de nomination comme magistrat effectif. L'effet rétroactif consiste en ce que ce titre n'a aujourd'hui qu'une durée de validité limitée. Les circonstances exceptionnelles et le caractère indispensable de la mesure requis pour justifier son caractère rétroactif ne sont pas indiqués.

- B -

Quant aux dispositions attaquées

B.1.1. La loi du 18 juillet 1991 modifiant les règles du Code judiciaire relatives à la formation et au recrutement des magistrats a subordonné, à compter du 1er octobre 1993, la nomination des magistrats à un stage judiciaire précédé d'un concours ou à la réussite d'un examen d'aptitude professionnelle, dont, en vertu de l'article 2 attaqué de la loi du 9 juillet 1997 modifiant les articles 259*bis* du Code judiciaire et 21 de ladite loi du 18 juillet 1991, la validité est désormais limitée à sept ans à compter de la date du procès-verbal de l'examen.

B.1.2. L'article 21, § 1er, de la loi du 18 juillet 1991 précitée, dans la rédaction qui lui a été donnée par la loi du 1er décembre 1994 relative à la formation et au recrutement des magistrats, dispose :

« Les magistrats en fonction au jour de l'entrée en vigueur des dispositions de la présente loi, et les magistrats nommés avant l'entrée en vigueur de la présente loi, mais auxquels démission honorable a été accordée pour cause d'incompatibilité, sont réputés avoir accompli le stage judiciaire défini à l'article 259*quater* du Code judiciaire, inséré par l'article 20 de la présente loi et sont réputés avoir réussi l'examen d'aptitude professionnelle, prévu par l'article 259*bis* du même Code.

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

B.1.3. L'alinéa 2, dans la version que lui avait donnée 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 » et selon laquelle « 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 »,

fut annulé par l'arrêt n° 53/94 du 29 juin 1994 en tant qu'il s'appliquait aux juges suppléants nommés après l'entrée en vigueur de la loi du 18 juillet 1991, à savoir à partir du 1er octobre 1993.

B.1.4. L'article 3, attaqué, de la loi du 9 juillet 1997 complète l'article 21, § 1er, alinéa 2, précité et y ajoute un troisième alinéa, afin de subordonner à deux conditions la prise en considération, pour une nomination à certaines fonctions judiciaires, de la candidature des juges suppléants. Les nouvelles dispositions énoncent :

« Lors de la présentation pour la nomination aux fonctions visées par les articles 187, 188, 190 à 194, 207, § 2, 208 et 209 du Code judiciaire, le ministre de la Justice tiendra uniquement compte, en ce qui concerne les juges suppléants précités, de ceux qui ont obtenu un avis favorable et unanime de la part du comité d'avis.

Si, outre un des juges suppléants précités, un lauréat de l'examen d'aptitude professionnelle, une personne qui a terminé le stage judiciaire requis, ou un magistrat, font acte de candidature pour une nomination, le ministre ne pourra pas tenir compte de la candidature du juge suppléant si un avis favorable et unanime a été émis à l'égard d'au moins un des autres candidats. »

B.1.5. L'article 4, attaqué, de la loi du 9 juillet 1997 dispose :

« Art. 4. ' Mesures transitoires ' »

Le délai visé à l'article 259*bis*, § 6, du Code judiciaire prend cours à la date d'entrée en vigueur de la présente loi :

a) pour les candidats qui ont, à cette date, réussi l'examen d'aptitude professionnelle visé à l'article 259*bis*, § 4, du même Code;

b) pour les personnes visées à l'article 21, § 1er, alinéas 2 et 3, de la loi du 18 juillet 1991, qui sont, à cette date, réputées avoir réussi l'examen d'aptitude professionnelle visé à l'article 259*bis*, § 4, du même Code.

Pour les candidats visés à l'alinéa premier, *a)*, qui, à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, ne remplissent pas les conditions de nomination prévues à l'article 191, § 2, du même Code, ce délai prend cours au moment où ils remplissent ces conditions de nomination. »

Par analogie avec la disposition limitant à sept ans le bénéfice de la réussite de l'examen d'aptitude professionnelle (B.1.1), cette disposition limite ainsi à sept ans :

- à compter du 11 janvier 1998, date d'entrée en vigueur de la loi, la durée pendant laquelle les juges suppléants nommés avant le 1er octobre 1993 sont réputés avoir réussi cet examen (article 4, alinéa 1er, *b*));

- à compter du 11 janvier 1998 ou de la date à laquelle ils remplissent les conditions de nomination prévues à l'article 191, § 2, du Code judiciaire, la durée pendant laquelle les candidats qui avaient réussi, à la date d'entrée en vigueur de la loi, l'examen d'aptitude professionnelle conservent le bénéfice de la réussite de cet examen (article 4, alinéa 1er, *a*), et alinéa 2).

Quant à l'étendue des recours

B.2. Les requérants demandent l'annulation, en tout ou en partie, des articles 3 et 4, ou du seul article 4, de la loi du 9 juillet 1997. Le requérant dans l'affaire portant le numéro 1363 du rôle demande en outre l'annulation de l'article 2 de la même loi. La requête ne contient cependant aucun élément indiquant en quoi cette disposition violerait les normes dont la Cour assure le respect.

La Cour limite donc son examen aux articles 3 et 4 de la loi attaquée.

Quant aux conditions de nomination des juges suppléants à une fonction de magistrat effectif (articles 3 et 4, alinéa 1er, b), de la loi du 9 juillet 1997)

B.3.1. Les requérants dans les affaires portant les numéros 1343, 1363 et 1370 du rôle font grief à l'article 4, alinéa 1er, *b*), d'établir sans justification une différence de traitement entre les magistrats nommés avant le 1er octobre 1993 selon qu'ils sont juges effectifs ou juges suppléants, en limitant à sept ans, à compter du 11 janvier 1998, la durée pendant laquelle les seconds sont réputés avoir réussi l'examen d'aptitude professionnelle alors qu'aucun délai n'est fixé pour les premiers et

que la loi du 6 août 1993 a, entre les uns et les autres, établi à cet égard une assimilation que la Cour, en son arrêt n° 53/94, n'a pas jugée inconstitutionnelle.

B.3.2. Ces requérants font également grief à l'article 21, § 1er, alinéa 2, de la loi du 18 juillet 1991, complété par l'article 3, attaqué, de la loi du 9 juillet 1997, d'établir sans justification une différence de traitement entre, d'une part, les juges suppléants nommés avant le 1er octobre 1993, dont la candidature à une nomination de magistrat effectif ne peut être prise en considération par le ministre de la Justice que si cette candidature a fait l'objet d'un avis favorable et unanime du comité d'avis institué en vertu de l'article 259^{ter} du Code judiciaire et, d'autre part, les autres candidats, pour lesquels un tel avis n'est pas requis; la différence de traitement leur paraît d'autant plus critiquable que parmi ces candidats figurent des magistrats effectifs dont la nomination, avant l'entrée en vigueur de la loi du 6 août 1993 précitée (1er octobre 1993), se faisait aux mêmes conditions que celle des juges suppléants et n'était pas subordonnée à la réussite d'un concours ou d'un examen.

Le développement du moyen fait apparaître qu'est seule critiquée l'exigence de l'unanimité du comité d'avis.

B.3.3. Les mêmes requérants font enfin grief à l'article 21, § 1er, alinéa 3, de la loi du 18 juillet 1991, ajouté par l'article 3, attaqué, de la loi du 9 juillet 1997, d'établir sans justification une différence de traitement entre, d'une part, les juges suppléants nommés avant le 1er octobre 1993 et, d'autre part, les lauréats de l'examen d'aptitude professionnelle, les candidats qui ont terminé le stage judiciaire et les magistrats effectifs, en ce que, quand la candidature de ces personnes à une fonction de magistrat effectif a fait l'objet d'un avis favorable et unanime du comité d'avis, cette candidature empêche le ministre de la Justice de prendre en considération la candidature desdits juges suppléants à cette même fonction, alors que ceux-ci bénéficient d'une présomption de réussite de l'examen et qu'avant l'entrée en

vigueur de la disposition attaquée, les conditions de nomination à une fonction de magistrat effectif étaient identiques pour les magistrats effectifs et pour les juges suppléants nommés sans concours ni examen avant l'entrée en vigueur de la loi du 6 août 1993 précitée (1er octobre 1993).

B.4.1. En adoptant la loi du 18 juillet 1991, le législateur entendait organiser un recrutement des magistrats sur des bases objectives et mettre fin à la « grave suspicion » pesant sur une procédure de nomination qui « repose prioritairement sur des considérations politiques » (*Doc. parl.*, Sénat, 1989-1990, n° 974-1, pp. 2 et 3), tout en prévoyant un régime transitoire.

B.4.2. Le nouveau régime transitoire que les requérants critiquent procède de l'idée que, depuis l'adoption de la loi du 18 juillet 1991, les mentalités ont évolué, et de la constatation que de nombreux candidats ont entre-temps réussi l'examen d'aptitude professionnelle, auquel les juges suppléants peuvent aussi se présenter (*Doc. parl.*, Chambre, 1996-1997, n° 730/6, p. 28). L'amendement qui a abouti à l'article 21, § 1er, alinéa 3, fut justifié en ces termes :

« - la nomination de juges suppléants constitue en principe une injustice à l'égard de ceux qui se sont soumis à un examen et ont ainsi fait preuve de leur aptitude;

- la nomination de suppléants va à l'encontre de la logique du système pour les premières nominations de magistrats, système qui repose sur deux piliers : d'une part, une certaine expérience professionnelle, soit comme avocat, soit comme titulaire d'une autre fonction juridique, soit comme stagiaire judiciaire, et, d'autre part, une aptitude prouvée par un examen devant le collège de recrutement. En cas de nomination d'un juge suppléant, un de ces piliers disparaît et le système perd dès lors sa cohérence;

- l'examen ne devrait poser aucun problème aux juges suppléants *compétents*; au contraire, ils sont favorisés par rapport aux autres candidats, étant donné qu'ils ont une expérience en matière de rédaction de jugements.

Le seul argument rationnel permettant encore de justifier la nomination de juges suppléants pendant une période transitoire limitée est de nature pratique, à savoir la crainte - pratiquement sans fondement - que, pendant les premières années, aucun lauréat de l'examen ou aucun stagiaire judiciaire ne postule certaines fonctions vacantes » (*Doc. parl.*, Chambre, 1996-1997, n° 730/5, p. 2).

Par ailleurs, il a été soutenu que le nouveau système « a été mis au point parce que la réserve des juges suppléants nommés avant le 1er octobre 1993 est toujours considérée comme une échappatoire pour des nominations politiques » et que la modification introduite « apporte la certitude que l'on n'en abusera pas pendant la période transitoire de 7 ans où la réserve subsistera » (*Doc. parl.*, Sénat, 1996-1997, n° 1-544/3, p. 12).

B.4.3. Il y a lieu d'observer au préalable qu'en ce qu'ils procèdent d'une comparaison des juges suppléants avec les magistrats effectifs, les griefs ne tiennent pas compte de ce que, pour les premiers, ce qui est en jeu est une première nomination au titre de magistrat effectif et, pour les seconds, une nouvelle nomination dans cette même qualité. Par ailleurs, en ce que le requérant dans l'affaire inscrite sous le numéro 1363 du rôle compare les juges suppléants nommés avant le 1er octobre 1993 et les juges suppléants nommés après cette date en affirmant que les seconds « ne sont même pas présumés avoir réussi l'examen d'aptitude professionnelle », ses griefs sont dépourvus de pertinence : la nomination d'un juge suppléant nommé après le 1er octobre 1993 à une fonction de magistrat effectif est en effet subordonnée aux conditions générales d'accomplissement d'un stage, après concours d'admission, ou de réussite d'un examen d'aptitude professionnelle. Il en va de même des conseillers suppléants auxquels le requérant fait également référence.

B.5.1. Le législateur a revu le régime transitoire dans un sens restrictif. La présomption de réussite de l'examen accordée pendant sept ans aux juges suppléants nommés avant une certaine date ne leur permet plus d'être nommés lorsqu'ils sont en compétition avec d'autres catégories de candidats, sauf dans le cas où ces juges suppléants sont les seuls candidats sur lesquels un avis favorable unanime a été émis.

B.5.2. Sans aller jusqu'à subordonner, dès à présent, la nomination de tout juge suppléant à une fonction de magistrat effectif à la réussite de l'examen d'aptitude professionnelle, le législateur a pris une mesure qui n'est pas dépourvue de justification au regard de l'objectif qu'il poursuit,

- d'une part, en conférant une priorité, soit à ceux qui ont réussi cet examen, soit à ceux, magistrats effectifs - fussent-ils nommés avant le 1er octobre 1993 - et stagiaires judiciaires, dont l'expérience professionnelle est normalement à considérer comme plus grande que celle de

magistrats qui, même s'ils obtiennent un avis très favorable, n'exercent qu'à titre supplétif et, en règle générale, occasionnellement, l'activité professionnelle qui en est la source; le législateur a pu avoir égard aussi à la différence des perspectives de carrière dans lesquelles avait été acquise la qualité de magistrat effectif ou celle de juge suppléant;

- d'autre part, en limitant à sept ans la durée pendant laquelle les juges suppléants sont réputés avoir réussi l'examen d'aptitude professionnelle; l'on met ainsi fin, à terme, à la possibilité de nommer à une fonction de magistrat effectif des juges suppléants qui sont présumés avoir réussi l'examen d'aptitude professionnelle.

La disposition attaquée permet certes, au-delà de ce délai, de nommer à de telles fonctions des magistrats effectifs nommés avant le 1er octobre 1993 et bénéficiant dès lors de la même présomption. Mais, au regard des autres objectifs poursuivis par le législateur, en particulier celui d'éviter que des fonctions vacantes ne restent trop longtemps privées de titulaires (*Doc. parl.*, Chambre, 1996-1997, n° 730/6, pp. 5 et 14), il peut être admis que ces magistrats se trouvent dans une situation toute différente de celle des magistrats suppléants, puisqu'ils occupent déjà une fonction de magistrat effectif. Par ailleurs, le législateur a pu considérer qu'un juge suppléant qui, pendant sept ans, ne pose pas sa candidature à une fonction de magistrat effectif, ou n'y est pas nommé, n'établit ni l'intérêt qu'il porte à une telle fonction ni les qualités requises pour l'obtenir.

B.5.3. Certes, le régime transitoire attaqué est critiqué moins en lui-même qu'en ce qu'il restreint les possibilités de nomination offertes, sans exiger d'examen d'aptitude, aux juges suppléants par le régime transitoire antérieur. Cependant, les dispositions constitutionnelles invoquées ne s'opposent pas à ce qu'un législateur renonce à une option initiale pour en prendre une autre. Les principes constitutionnels de l'égalité et de la non-discrimination ne sont pas violés pour la seule raison qu'une nouvelle disposition déjouerait les projets de ceux qui avaient pu compter sur le maintien d'une réglementation antérieure.

B.5.4. L'exigence de l'unanimité (visée à l'article 21, § 1er, alinéa 2, de la loi du 18 juillet 1991) à laquelle doit être émis l'avis favorable du comité d'avis et qui conditionne la nomination d'un juge suppléant à un emploi de magistrat constitue en revanche une mesure qui n'est ni pertinente, ni proportionnée à l'objectif poursuivi.

Au contraire de celle d'un avis favorable ou très favorable, l'exigence de l'unanimité ne confère pas en effet, quant aux qualités professionnelles des personnes nommées, une garantie qui justifie le risque créé en conférant à chacun des membres du comité d'avis un pouvoir de veto.

B.5.5. En revanche, ne comporte pas un tel risque, la restriction aux exceptions consenties aux nouvelles règles, que le législateur a introduite en écartant la candidature de juges suppléants ayant eux-mêmes obtenu un avis favorable, lorsque l'avis favorable dont bénéficient les autres candidats visés à l'article 21, § 1er, alinéa 3, de la même loi est unanime.

Quant aux conditions de nomination à une fonction de magistrat effectif des candidats ayant réussi l'examen d'aptitude professionnelle (article 4, alinéa 1er, a), et alinéa 2, de la loi du 9 juillet 1997)

B.6.1. Les requérants dans l'affaire portant le numéro 1369 du rôle font grief à l'article 4, alinéa 1er, a), et alinéa 2, d'établir sans justification une différence de traitement entre magistrats effectifs nommés avant le 1er octobre 1993 et candidats ayant réussi l'examen d'aptitude professionnelle à la date d'entrée en vigueur de la loi attaquée (11 janvier 1998) en limitant pour ces derniers le bénéfice de la réussite de l'examen à une durée de sept ans prenant cours soit le 11 janvier 1998, soit, si le candidat ne remplit pas à cette date les conditions de nomination prévues à l'article 191, § 2, du Code judiciaire, à la date à laquelle il les remplit, alors que le bénéfice de la présomption dont jouissent les magistrats effectifs nommés avant le 1er octobre 1993 n'est pas limité dans le temps. De plus, une identité de traitement critiquable

serait ainsi créée entre les candidats ayant réussi cet examen avant l'entrée en vigueur de la loi (article 4) et ceux qui le réussiraient après (article 2), privant les premiers, de manière rétroactive et discriminatoire, du bénéfice d'une situation acquise.

B.6.2. Il apparaît de l'économie générale des dispositions relatives à la nomination des magistrats effectifs que le législateur entend réserver une priorité aux lauréats de l'examen d'aptitude professionnelle et aux stagiaires judiciaires. La limitation dans le temps de la validité du résultat de cet examen - par une mesure qui, contrairement à ce que soutiennent les requérants, n'est pas rétroactive mais d'application immédiate et qui, par ailleurs, est analogue à celle que la loi du 16 juillet 1996 a inscrite dans l'article 259^{quater}, § 1er, alinéa 4, du Code judiciaire en prévoyant que les lauréats du concours d'admission au stage judiciaire doivent être nommés dans un délai de trois ans après la clôture de l'examen - répond cependant à deux objectifs particuliers.

Le législateur a considéré qu'une limite dans le temps de la validité du résultat de l'examen permettait d'éviter, d'une part, que soient nommés des lauréats risquant de ne plus répondre aux exigences, lesquelles peuvent évoluer au fil du temps (*Doc. parl.*, Chambre, 1996-1997, n° 730/4, p. 2, et n° 730/6, p. 14) et, d'autre part, que des fonctions vacantes, jugées sans attrait par les candidats, restent trop longtemps privées de titulaire (*Doc. parl.*, Chambre, 1996-1997, n° 730/6, pp. 5 et 14).

Le législateur a manifesté ce souci vis-à-vis des futurs lauréats de l'examen d'aptitude professionnelle, à compter de l'entrée en vigueur de la loi (article 2); il peut, de même, le manifester légitimement vis-à-vis de ceux qui le sont déjà (article 4, alinéa 1er, *a*), et alinéa 2). Au regard des dispositions attaquées, les magistrats effectifs, fussent-ils nommés avant le 1er octobre 1993, ne se trouvent pas, en revanche, dans une situation telle qu'un même souci ait à s'exprimer puisqu'ils occupent et exercent effectivement la fonction à laquelle ils ont été nommés.

B.6.3. Les griefs émis par les requérants dans l'affaire portant le numéro 1369 du rôle et relatifs à une différence de traitement, quant à la durée de validité du certificat déjà obtenu, entre lauréats suivant le moment auquel ils satisfont aux conditions visées à l'article 191, § 2, du Code judiciaire, ne sont pas fondés. L'article 4, alinéa 2, de la loi attaquée procède en effet du souci d'offrir les mêmes chances à tous les lauréats, quel que soit le moment où ils remplissent toutes les conditions.

Par ces motifs,

la Cour

- annule, dans l'article 21, § 1er, alinéa 2, de la loi du 18 juillet 1991 modifiant les règles du Code judiciaire relatives à la formation et au recrutement des magistrats, complété par l'article 3 de la loi du 9 juillet 1997 modifiant les articles 259*bis* du Code judiciaire et 21 de la loi du 18 juillet 1991, les mots « et unanime »;

- rejette les recours pour le surplus.

Ainsi prononcé en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 26 mai 1999.

Le greffier,

Le président,

L. Potoms

M. Melchior