

Le Conseil supérieur de la Justice : quel bilan après 15 ans ?

L'institution et les missions relatives à la carrière des magistrats

Mémoire réalisé par
Anne-Charlotte HUGUE

Promoteur
Marc VERDUSSEN

Année académique 2014-2015
Master en droit

Le plagiat entraîne l'application des articles 87 à 90 du règlement général des études et des examens de l'UCL.

Il y a lieu d'entendre par « plagiat », l'utilisation des idées et énonciations d'un tiers, fussent-elles paraphrasées et quelle qu'en soit l'ampleur, sans que leur source ne soit mentionnée explicitement et distinctement à l'endroit exact de l'utilisation.

La reproduction littérale du passage d'une oeuvre, même non soumise à droit d'auteur, requiert que l'extrait soit placé entre guillemets et que la citation soit immédiatement suivie de la référence exacte à la source consultée.*.

En outre, la reproduction littérale de passages d'une oeuvre sans les placer entre guillemets, quand bien même l'auteur et la source de cette oeuvre seraient mentionnés, constitue une erreur méthodologique grave pouvant entraîner l'échec.

* A ce sujet, voy. notamment <http://www.uclouvain.be/plagiat>.

REMERCIEMENTS

MERCI à mon promoteur, Monsieur VERDUSSEN pour sa disponibilité et ses précieux conseils lors de la rédaction de ce mémoire.

MERCI à Madame BLANMAILLAND, Présidente du Conseil supérieur de la Justice, et à Marc Van OVERSTRAETEN, membre de la commission d’avis et d’enquête francophone, pour m’avoir accordé un peu de leur temps malgré leur importante charge de travail.

MERCI à Madame DECOSTER pour son aide précieuse dans la constitution des tableaux reprenant les statistiques du travail effectué par le Conseil supérieur de la Justice.

MERCI à Monsieur TRYBULOWSKI, aspirant du Fond de la Recherche scientifique – F.N.R.S. et doctorant à l’Université catholique de Louvain, pour ses conseils méthodologiques avisés.

MERCI à mes parents pour leur incroyable soutien et leurs encouragements quotidiens durant la rédaction de ce mémoire mais aussi plus généralement tout au long de mon parcours universitaire au sein de l’Université catholique de Louvain.

MERCI à mes sœurs, Anne-France et Anne-Sophie, pour le réconfort qu’elles m’ont apporté dans les moments les plus difficiles.

INTRODUCTION

Dans le cadre de ce mémoire, nous allons procéder à une analyse, en profondeur, du **Conseil supérieur de la Justice**.

Créé en 1998¹ et opérationnel à partir de février 2000², le Conseil supérieur de la Justice est un organe relativement jeune, qui ne laisse pas indifférent. Certains louent l'institution et considèrent qu'elle est indispensable au bon fonctionnement de l'ordre judiciaire. D'autres, critiquent son mode de fonctionnement, contestent sa plus-value et considèrent que les objectifs fixés n'ont pas été atteints, ou pas totalement, ou qu'ils ont été détournés. Le manque de visibilité du Conseil est aussi pointé du doigt.

Durant les travaux parlementaires, le Conseil supérieur a été qualifié de « *sui generis* »³. « Ça fait savant, mais ça ne veut rien dire » a écrit le Professeur F. DELPÉRÉE⁴. « Pas si sûr ! » répondait quelques années plus tard le Professeur J.-C. SCHOLSEM⁵. Dans son exposé devant les sénateurs, le premier ministre, J.-L. DEHAENE, a précisé que le Conseil supérieur était un organe « *inclassable sur la base du modèle de la séparation des pouvoirs* »⁶.

Le Conseil supérieur de la Justice est assurément une institution atypique. Son originalité réside non seulement dans la place qu'elle occupe au sein de l'ordonnancement constitutionnel belge et dans sa composition mixte, mais aussi dans la nature et l'étendue des missions qui lui ont été confiées par le législateur, et qui couvrent, notamment, la nomination, la promotion, l'accès à la fonction et la formation de la magistrature, ainsi que le contrôle du fonctionnement de l'organisation judiciaire.

¹ Const., art. 151, §2.

² Site web du Conseil supérieur de la Justice : <http://www.csj.be/fr/content/mission>.

³ Projet de loi modifiant certaines dispositions de la deuxième partie du Code judiciaire concernant le Conseil supérieur de la Justice, la nomination et la désignation de magistrats et instaurant un système d'évaluation pour les magistrats, Rapport fait au nom de la commission des affaires institutionnelles par M. Desmedt, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 1998-1999, n°1169/2, p. 2.

⁴ F. DELPÉRÉE, « Le statut et la composition du Conseil supérieur de la Justice », in *Le Conseil supérieur de la Justice* (sous la dir. de M. VERDUSSEN), Bruxelles, Bruylant, 1999, p. 36 ; P. VAN ORSHOVEN, « Het statuut van de Hooge Raad voor de Justitie. Enkele kanttekeningen », in *Le Conseil Supérieur de la Justice, une évaluation après 4 ans* (M. STORME éd.), La Chartre, Bruxelles, 2005, p. 4.

⁵ J.-CL. SCHOLSEM, « Les quatre premières années du Conseil supérieur de la Justice : regard critique », in *Le Conseil Supérieur de la Justice, une évaluation après 4 ans* (M. STORME éd.), *op. cit.*, p. 30.

⁶ Proposition de révision de l'article 151 de la Constitution, Rapport fait au nom des commissions des affaires institutionnelles par M. Lallemand, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 1998-1999, n°1121/3, p. 3.

Il s'agira principalement de dresser un bilan du Conseil supérieur quinze années après sa création. Pour cela, nous nous efforcerons, tout d'abord, de mettre en avant les spécificités de la composition et des organes de cette institution. Ensuite, nous procéderons à une analyse de son fonctionnement particulièrement au travers les « Rapports annuels »⁷ établis par l'assemblée générale du Conseil supérieur. Nous identifierons les résultats engrangés par le Conseil dans le cadre de l'exercice de ses compétences, mais principalement en ce qui concerne les missions relatives à la carrière des magistrats. Ensuite, nous examinerons les critiques émises par certains observateurs.

*

* *

⁷ L'ensemble des « **Rapports annuels** » du Conseil supérieur de la Justice sont disponibles sur son site web : <http://www.csj.be>, rubrique « Publications ». Ces rapports ont été consultés au cours de l'année 2015 et les informations s'y trouvant ont fait l'objet d'une revalidation durant le mois de juillet 2015. Par souci de clarté cette information ne sera plus rappelée dans la suite de ce mémoire.

PARTE I. PRÉSENTATION DE L'INSTITUTION : ORIGINES, STATUT, MISSIONS, ORGANES

La première partie de ce mémoire sera consacrée à une présentation du Conseil supérieur de la Justice. Dans un premier temps, nous retracerons brièvement les origines et le contexte sociétal tout à fait spécifique dans lequel l'institution a vu le jour, ceci afin de mieux comprendre les objectifs concrets de la réforme mise en place en 1998 et les attentes du législateur. Dans un deuxième temps, nous aborderons, dans une plus large mesure, le statut constitutionnel du Conseil supérieur et sa place dans le paysage institutionnel belge, et nous passerons en revue les nombreuses missions qui lui ont été attribuées par la Constitution et qui furent ensuite précisées par le Code judiciaire. Nous procéderons également à un descriptif des différents organes de décision composant le Conseil.

Chapitre 1 : Les origines et les objectifs de la création du Conseil supérieur de la Justice

Afin de bien cerner la spécificité et l'importance du Conseil supérieur, il est essentiel de signaler le contexte tout à fait particulier dans lequel il fut créé ainsi que les objectifs en lien avec sa mise en place.

Section 1 : Le contexte

Le Conseil supérieur de la Justice a été créé à la fin des années nonante dans le contexte particulier de l'affaire DUTROUX, des enlèvements d'enfants et de la *Marche blanche*, événements dramatiques qui ont plongé la population belge dans la stupeur et l'incompréhension⁸.

A cette époque, règne depuis quelques années déjà, une certaine suspicion, voire d'hostilité, du citoyen à l'égard la justice⁹, dont la cause est à trouver dans les différents problèmes rencontrés

⁸ FR. GEORGES et G. DE LEVAL, *Droit judiciaire, Tome I, Institutions judiciaires et éléments de compétences*, 2^{ème} éd., Coll. de la Faculté de droit de l'Université de Liège, Bruxelles, Larcier, 2014, p. 79.

⁹M. VERDUSSEN (sous la dir. de), « L'origine et la légitimité du Conseil supérieur de la Justice », in *Le Conseil supérieur de la Justice*, op. cit., p. 15.

par les justiciables confrontés à l'appareil judiciaire : difficultés pour certaines personnes d'avoir tout simplement un accès à la justice, procédures trop complexes, arriéré judiciaire récurrent,...¹⁰.

Cette crise de confiance va s'exacerber en 1995/1996 avec l'affaire Dutroux, et ses dossiers connexes, qui vont mettre à jour de graves dysfonctionnements au sein de la police et de la justice, et révéler l'absence de vision globale et cohérente de la part du monde politique¹¹. Ces « affaires » vont générer un sentiment d'injustice et de révolte au sein de la population¹², qui débouchera sur la *Marche blanche* du 20 octobre 1996, manifestation populaire de plus de 300.000 personnes contre les actes de pédophilie mais aussi contre les institutions en général¹³.

L'évasion de Marc Dutroux, le 23 avril 1998, sera l'élément de trop¹⁴. Elle entraînera la démission du ministre de la Justice et celle du ministre de l'Intérieur, et servira d'électrochoc pour le monde politique. Les parlementaires vont réagir dans l'urgence: en quelques semaines, huit partis concluront et signeront, le 24 mai 1998, l'accord *Octopus*¹⁵. Cet accord politique, sans précédent, comprendra trois grands volets: - la réforme des services de police, - la création du Conseil supérieur de la Justice, et - la réforme de l'organisation judiciaire¹⁶.

L'idée de créer un Conseil supérieur de la Justice n'était pas tout à fait nouvelle. C'est en quelques sortes l'aboutissement d'une réflexion, déjà ancienne, qui n'attendait qu'un élément déclencheur¹⁷. Tout n'a donc pas dû être été improvisé dans l'urgence. En effet, l'idée d'instituer un tel organe en Belgique était déjà défendue depuis plusieurs années par les magistrats les plus progressistes du pays, à l'instar de ce qui existait dans d'autres pays démocratiques¹⁸. L'« Association syndicale des magistrats » (ASM) du côté francophone, puis la « Magistratuur en Maatschappij » (M&M) du côté néerlandophone, avaient formulé à plusieurs reprises des propositions visant à créer un Conseil supérieur de la magistrature¹⁹. En octobre 1996, au lendemain de la marche blanche, les

¹⁰ M. VERDUSSEN (sous la dir. de), « L'origine et la légitimité du Conseil supérieur de la Justice », in *Le Conseil supérieur de la Justice*, op. cit., p. 16.

¹¹ *Ibid.* ; Proposition de loi modifiant certaines dispositions de la deuxième partie du Code judiciaire concernant le Conseil supérieur de la Justice, la nomination et la désignation de magistrats et instaurant un système d'évaluation pour les magistrats, Développements, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1997-1998, n° 1677/1, p. 2.

¹² Proposition de loi [...], op. cit., Développements, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1997-1998, n° 1677/1, p. 1.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ M. VERDUSSEN (sous la dir.), « L'origine et la légitimité du Conseil supérieur de la Justice », op. cit., p. 20.

¹⁵ Proposition de résolution relative à la réforme des services de police et de l'organisation judiciaire, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 1997/1998, n° 994/5, p. 1.

¹⁶ Voy. Proposition de résolution relative à la réforme des services de police et de l'organisation judiciaire, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 1997-1998, n° 994/2 ; Ch. repr., sess. ord. 1997-1998, n° 1568/2.

¹⁷ M. VERDUSSEN (sous la dir. de), « L'origine et la légitimité du Conseil supérieur de la Justice », op. cit., pp. 20-21.

¹⁸ CH. MATRAY, « Les magistrats et le Conseil supérieur de la Justice », in *Le Conseil supérieur de la Justice* (sous la dir. de M. VERDUSSEN), op. cit., p. 77 ; En Italie et en Espagne, un Conseil supérieur de la magistrature fût institué respectivement en 1947 et en 1977 (D. DE BRUYN, « Le Conseil supérieur de la Justice », *J.T.*, 1999, p. 401).

¹⁹ CH. MATRAY, « Les magistrats et le Conseil supérieur de la Justice », op. cit., p. 77.

deux associations syndicales présentèrent à nouveau leur projet consistant en la création d'une institution rebaptisée le « Conseil supérieur de la Justice »²⁰. Ce changement de dénomination a été proposé par les magistrats eux-mêmes afin d'éviter « toute référence à des préoccupations de nature corporatiste »²¹. Compte tenu de la crise de société suscitée par les événements de l'époque, les politiques n'eurent d'autre choix que de s'y intéresser²². C'est ainsi que débuta un travail de fond considérable qui durera près de deux ans et aboutira à l'adoption de l'article 151 nouveau de la Constitution ainsi qu'à la réforme du Code judiciaire résultant de la loi du 22 décembre 1998²³.

Section 2 : Les objectifs

Quels étaient les objectifs du législateur ?

Selon les travaux préparatoires, il s'agissait de procéder à une réforme globale de la justice afin de restaurer la confiance ébranlée de la population en général et du justiciable en particulier²⁴. La création du Conseil supérieur était un des éléments de cette réforme²⁵. L'objectif était triple :

1^{er} volet: L'objectivation des modes de nomination et de promotion des magistrats « en s'efforçant d'exclure autant que possible le risque de politisation »²⁶. Cette volonté d'objectivation est un élément fondamental de la réforme de la justice initiée par le constituant et le législateur²⁷. Elle entend ainsi rompre avec le système antérieur, caractérisé par une forte influence des partis politiques²⁸.

2^{ème} volet: L'instauration de plusieurs formes de contrôle externe sur le fonctionnement du pouvoir judiciaire (par le biais d'audits, d'enquêtes particulières et le traitement des plaintes) afin d'assurer une plus grande efficacité des activités de la justice²⁹.

²⁰ CH. MATRAY, « Le Conseil supérieur de la justice : vers quelles évolutions ? », *Justice en ligne*, 4 février 2011, disponible sur : <http://www.justice-en-ligne.be> (consulté le 5 juillet 2015).

²¹ CH. MATRAY, « Les magistrats et le Conseil supérieur de la Justice », *op. cit.*, p. 78.

²² *Ibid.*

²³ *Ibid.*

²⁴ Proposition de loi [...], *op. cit.*, Développements, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1997-1998, n° 1677/1, p. 2 ; D. DE BRUYN, « Le Conseil supérieur de la Justice », *op. cit.*, p. 401.

²⁵ Proposition de loi [...], *op. cit.*, Développements, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1997-1998, n° 1677/1, pp. 2-3.

²⁶ *Ibid.*, p. 2 ; F. DELPÉRÉE, « Le statut et la composition du Conseil supérieur de la Justice », *op. cit.*, p. 30.

²⁷ Proposition de loi [...], *op. cit.*, Développements, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1997-1998, n° 1677/1, p. 2.

²⁸ P. VAN ORSHOVEN, « Het statuut van de Hoge Raad voor de Justitie. Enkele kanttekeningen », *op. cit.*, p. 3 ; M. UYTENDAELE, *Trente leçons de droit constitutionnel*, coll. des précis de la Faculté de droit et de criminologie de l'ULB, 2011, Bruxelles, Bruylant, p. 538.

²⁹ C. MALMENDIER, C. VANDRESSE, D. VYVERMAN, G. VERVAEKE, J.-M. SISCOT, J. VANDESCOTTE, M. BERTRAND, P. VAN WASSENHOVE, R. VAN NUFFEL, « De bijdrage van de Hoge Raad voor de Justitie tot de modernisering van justitie », in *De hervormingen bij politie en justitie: in gespreide dagorde* (red. K. VAN CAUWENBERGUE), Bruxelles, Kluwer, 2008, p. 35.

3^{ème} volet: La mise en place d'un système de mandat non renouvelable pour la fonction de chef de corps en vue d'améliorer, de moderniser mais aussi de souligner l'aspect « *management* »³⁰ de cette fonction et de dynamiser la gestion des cours et tribunaux de l'ordre judiciaire³¹.

La mise en place de la réforme ne se fit toutefois pas du jour au lendemain. Elle est le résultat de différentes initiatives législatives³². Trois étapes peuvent être recensées :

Le **20 novembre 1998**, le constituant adopte l'article 151 nouveau de la constitution, portant création du Conseil supérieur de la Justice³³. Ensuite, le **22 décembre 1998**, une loi fut adoptée en application de l'article 151 nouveau précité³⁴. Cette loi insère un nouveau chapitre dans le Code judiciaire intitulé « *Du Conseil supérieur de la Justice* », organisant la nouvelle institution au travers les articles 259bis-1 à 259bis-22 du Code judiciaire. Cette loi réforme en profondeur les procédures de nomination des magistrats et de désignation des chefs de corps, ainsi que le stage judiciaire³⁵. Elle instaure également un système d'évaluation des magistrats³⁶. Enfin, le **15 février 1999**, un arrêté royal détermine la procédure d'élection des membres magistrats du Conseil fut adopté³⁷.

Chapitre 2 : Le statut, les missions et les organes du Conseil supérieur de la Justice

En 1998, la volonté politique était de donner un signal clair à la population et de mettre en place un organe qui ne serait pas soumis aux influences éventuelles des autres pouvoirs. Nous allons examiner ses particularités.

Section 1 : Le statut du Conseil

Quel est le statut du Conseil supérieur de la Justice et quelle est sa place au sein de l'ordonnancement des institutions belges ?

³⁰ Projet de loi [...], *op. cit.*, Rapport fait [...] par M. Desmedt, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 1998-1999, n°1169/2, p. 5.

³¹ Proposition de loi [...], *op. cit.*, Développements, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1997-1998, n° 1677/1, p. 3 ; Proposition de révision de l'article 151 de la Constitution, Développements, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1997-1998, n° 1675/1, p. 2 ; Proposition de révision [...], *op. cit.*, Rapport fait [...] par M. Lallemand, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 1998-1999, n°1121/3, p. 3.

³² M. VERDUSSEN (sous la dir.), « L'origine et la légitimité du Conseil supérieur de la Justice », *op. cit.*, p. 18.

³³ Modification à la Constitution du 20 novembre 1998, *M.B.*, 24 novembre 1998, p. 370679.

³⁴ L. du 22 décembre 1998 modifiant certaines dispositions de la deuxième partie du Code judiciaire concernant le Conseil supérieur de la Justice, la nomination et la désignation des magistrats et instaurant un système d'évaluation, *M. B.*, 2 février 1999, p. 2922.

³⁵ Proposition de loi [...], *op. cit.*, Développements, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1997-1998, n° 1677/1, p. 1.

³⁶ *Ibid.*

³⁷ A.R. du 15 février 1999 déterminant la procédure d'élection des membres-magistrats du Conseil supérieur de la Justice, *M.B.*, 26 février 1999, p. 5818.

Selon les signataires de l'accord OCTOPUS, la volonté était clairement de mettre en place une autorité *indépendante*, et ce, dans le but d'objectiver les nominations et les promotions des magistrats et d'instaurer un contrôle externe sur le fonctionnement de l'organisation judiciaire³⁸. Lors d'un exposé devant le Sénat, le premier ministre J.-L. DEHAENE précise, au sujet du statut qui serait celui de cette nouvelle institution, que « *le Conseil supérieur de la Justice est un organe sui generis qui ne peut être rattaché à aucun des trois pouvoirs [...]* »³⁹.

Ainsi, il ne participe pas à l'élaboration de la loi pas plus qu'il ne rend la Justice et ne constitue une autorité disciplinaire⁴⁰. Il est également totalement indépendant du pouvoir exécutif, lequel n'intervient pas dans la nomination ou la fin de mandat de ses membres et ne peut lui donner des instructions ou intervenir dans ses affaires internes⁴¹.

Cette spécificité de l'institution est cernée avec un peu plus de précision par les travaux préparatoires quand ils signalent que « *le Conseil supérieur doit [...] être considéré comme une instance indépendante se situant entre un organe interne et un organe externe et qui, dans l'exercice de ses compétences, doit veiller au bon fonctionnement du pouvoir judiciaire en respectant l'indépendance de ce pouvoir. [...] Il s'agit notamment d'un organe de liaison entre le pouvoir judiciaire, d'une part, dont il doit respecter l'indépendance, et les pouvoirs exécutif et législatif, d'autre part. Ni le législateur, ni le Gouvernement ne peuvent se retrancher derrière le Conseil supérieur pour échapper à leurs responsabilités en matière de politique judiciaire. Ils peuvent seulement tenir compte des signaux émis par le Conseil supérieur pour améliorer leur politique* »⁴². Ces mêmes travaux parlent encore d' « *instance autonome* » qui doit pouvoir servir de « *passerelle* » entre, d'un côté, le pouvoir judiciaire et de l'autre côté les pouvoirs exécutif et législatif⁴³.

Le Professeur DELPÉRÉE en conclut que le Conseil supérieur de la Justice est une « *autorité constituée indépendante ayant la particularité de se situer à l'intersection des trois grands pouvoirs constitutionnels* »⁴⁴.

³⁸ Proposition de résolution relative à la réforme des services de police et de l'organisation judiciaire, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 1997-1998, n° 994/2, p. 26 ; Ch. repr., sess. ord. 1997-1998, n° 1568/2, p. 26.

³⁹ Projet de loi [...], *op. cit.*, Rapport fait [...] par M. Desmedt, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 1998-1999, n° 1169/2, p. 2.

⁴⁰ Proposition de loi [...], *op. cit.*, Développements, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1997-1998, n° 1677/1, p. 4 ; F. DELPÉRÉE, « Le statut et la composition du Conseil supérieur de la Justice », *op. cit.*, p. 38.

⁴¹ Proposition de loi [...], *op. cit.*, Développements, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1997-1998, n° 1677/1, p. 4.

⁴² Proposition de loi [...], *op. cit.*, Développements, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1997-1998, n° 1677/1, p. 4.

⁴³ Projet de loi [...], *op. cit.*, Rapport fait [...] par M. Desmedt, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 1998-1999, n° 1169/2, p. 2.

⁴⁴ F. DELPÉRÉE, « Le statut et la composition du Conseil supérieur de la Justice », *op. cit.*, p. 44.

Section 2 : Les missions du Conseil

Ainsi que nous l'avons déjà dit, le Conseil supérieur de la Justice a été créé afin d'améliorer le fonctionnement de la justice et de restaurer la confiance des justiciables dans l'institution judiciaire⁴⁵.

Le texte fondateur est l'article 151 de la Constitution qui, en son paragraphe 3, énonce les principales **missions** du nouvel organe ainsi créé, à savoir:

- « la présentation de candidats à une nomination de juge ou d'officier du ministère public ;
- la présentation de candidats à une désignation aux fonctions de chef de corps ;
- l'accès à la fonction de juge ou d'officier du ministère public ;
- la formation des juges et des officiers du ministère public ;
- l'établissement de profils généraux pour les désignations de chef de corps ;
- l'émission d'avis et de propositions concernant le fonctionnement général et l'organisation de l'ordre judiciaire ;
- la surveillance générale et la promotion de l'utilisation des mécanismes de contrôle interne ;
- à l'exclusion de toutes compétences en matière disciplinaire : le traitement des plaintes relatives au fonctionnement de l'ordre judiciaire et l'engagement d'enquêtes sur le fonctionnement de l'ordre judiciaire »⁴⁶.

Cette même disposition prévoit qu'il appartient au législateur de déterminer les conditions et le mode selon lequel ces compétences sont exercées par les différentes commissions du Conseil⁴⁷. Les articles 259bis-1 et suivants du Code judiciaire détaillent ces différentes modalités⁴⁸.

Lors de travaux préparatoires, il avait été précisé que les missions du Conseil supérieur peuvent ainsi être regroupées en trois grandes catégories : « la **carrière des magistrats** »⁴⁹, assumée par les commissions de nomination et de désignation⁵⁰, « le **contrôle externe** du fonctionnement de l'ordre judiciaire et la mission de **conseiller** du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif »⁵¹, assumées par les commissions d'avis et d'enquête⁵².

⁴⁵ P. VAN ORSHOVEN, « Het statuut van de Hooge Raad voor de Justitie. Enkele kanttekeningen », *op. cit.*, p. 3.

⁴⁶ Const., art. 151, §3, al. 1 ; Rapport annuel du Conseil supérieur de la Justice, 2002, p. 1.

⁴⁷ Const., art. 151, §3, al. 2.

⁴⁸ Conseil supérieur de la justice, « Rapport annuel », 2002, p. 1.

⁴⁹ FR. GEORGES et G. DE LEVAL, *Droit judiciaire*, *op. cit.*, p. 86.

⁵⁰ M. UYTENDAELE, *Trente leçons de droit constitutionnel*, *op. cit.*, p. 574.

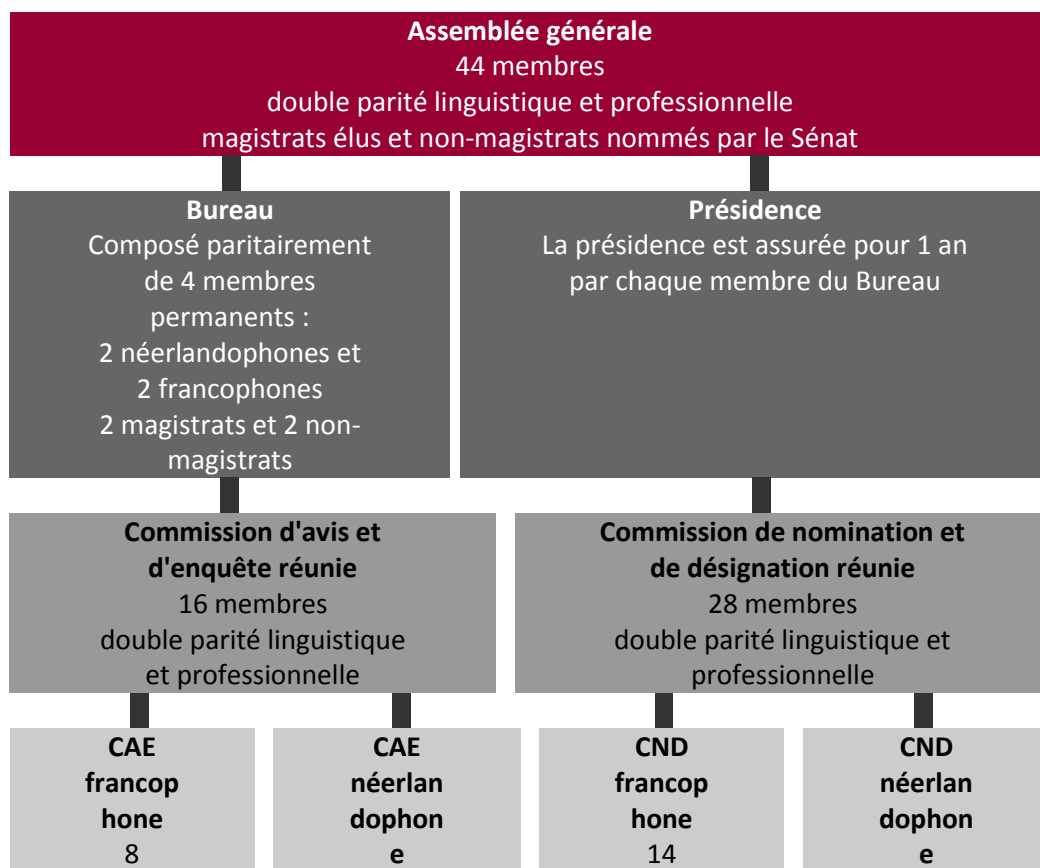
⁵¹ FR. GEORGES et G. DE LEVAL, *Droit judiciaire*, *op. cit.*, p. 86.

⁵² *Ibid.*, pp. 85-86.

Section 3 : Les organes du conseil

Le Conseil supérieur de la Justice se caractérise, d'une part, par une **structure pyramidale**, à la tête de laquelle on trouve l'assemblée générale⁵³, et, d'autre part, en ce qui concerne ses membres, une **double parité**, linguistique et professionnelle, que l'on retrouve au sein des organes du Conseil (assemblée générale, collèges, commissions et bureau)⁵⁴.

L'article 151 de la Constitution prévoit qu'il y a un Conseil supérieur de la Justice, composé d'un collège francophone et d'un collège néerlandophone, qui comprennent chacun un nombre égal de magistrats et de non-magistrats⁵⁵. L'article 259bis-1 du Code judiciaire fixe le nombre de membres à quarante-quatre : vingt-deux magistrats et vingt-deux non magistrats⁵⁶. Ces membres doivent être de nationalité belge⁵⁷, « *jouir des droits civils et politiques et produire un certificat de bonne vie et mœurs* »⁵⁸. Ils doivent, en outre, avoir moins de soixante-trois ans au moment du dépôt de leur candidature⁵⁹. Les membres sont investis d'un mandat de quatre ans, renouvelable une fois⁶⁰.



⁵³ D. DE BRUYN, « Le Conseil supérieur de la Justice », *op. cit.*, p. 402.

⁵⁴ F. DELPÉRÉE, « Le statut et la composition du Conseil supérieur de la Justice », *op. cit.*, p. 46.

⁵⁵ Const., art. 151, §2, al. 2.

⁵⁶ C. jud., art. 259bis-1, §1^{er}, al. 1 et 2.

⁵⁷ C. jud., art. 259bis-1, §1^{er}, al. 1.

⁵⁸ C. jud., art. 259bis-1, §1^{er}, al. 3.

⁵⁹ C. jud., art. 259bis-2, §3.

⁶⁰ C. jud., art. 259bis-3, §1^{er}, al. 1.

membres Parité professionnelle	8 membres Parité professionnelle	membres Parité professionnelle	14 membres Parité professionnelle
--------------------------------------	---	--------------------------------------	--

Les **membres magistrats** sont élus par leurs pairs parmi « *les magistrats de carrière en activité de service* » (à savoir, les magistrats professionnels de l'organisation judiciaire)⁶¹. Les modalités et les conditions d'organisations de ces élections sont déterminées par un arrêté royal du 15 février 1999⁶². Il y a deux collèges électoraux composés chacun des magistrats du rôle linguistique correspondant à celui de la nomination⁶³. Le vote est secret et obligatoire⁶⁴. Le groupe des magistrats doit compter au moins « *un membre d'une cour ou du ministère public près une cour, un membre du siège, un membre du ministère public et un membre par ressort de cour d'appel* »⁶⁵. Ce mode de désignation des membres magistrats confère au Conseil une incontestable légitimité démocratique⁶⁶.

Les **membres non-magistrats** sont, quant à eux, désignés par le Sénat à la majorité des deux-tiers des suffrages émis⁶⁷. Dans le cadre de cette désignation, le Sénat est tenu de respecter différentes règles. Tout d'abord, le groupe des non-magistrats doit compter, par collège, « *au moins quatre membres de chaque sexe* »⁶⁸ et être composé d'au moins « *quatre avocats possédant une expérience professionnelle d'au moins dix années au barreau, trois professeurs d'une université ou d'une école supérieure dans la Communauté flamande ou française possédant une expérience professionnelle utile pour la mission du Conseil supérieur d'au moins dix années, quatre membres, porteurs d'au moins un diplôme d'une école supérieure de la Communauté flamande ou française et possédant une expérience professionnelle utile pour la mission du Conseil supérieur d'au moins dix années dans le domaine juridique, économique, administratif, social ou scientifique* »⁶⁹. De plus, « *au moins un membre du collège francophone doit justifier de la connaissance de l'allemand* »⁷⁰. Les

⁶¹ C. jud., art. 259bis- 2, §1^{er}, al. 1; D. DE BRUYN, « Le fonctionnement du Conseil supérieur de la Justice », in *Le Conseil supérieur de la Justice* (sous la dir. de M. VERDUSSEN), *op. cit.*, p. 61.

⁶² A.R. du 15 février 1999 déterminant la procédure d'élection des membres-magistrats du Conseil supérieur de la Justice, précité.

⁶³ C. jud., art. 259bis-2, §1^{er}, al. 1.

⁶⁴ C. jud., art. 259bis-2, §1^{er}, al. 2.

⁶⁵ C. jud., art. 259bis-1, §2, al. 1.

⁶⁶ M. UYTENDAELE, *Trente leçons de droit constitutionnel*, *op. cit.*, p 572 ; D. DE BRUYN, « Le fonctionnement du Conseil supérieur de la Justice », *op. cit.*, p. 61.

⁶⁷ C. jud., art. 259bis-2, §2, al. 1.

⁶⁸ C. jud., art. 259bis-2, §3, al. 1.

⁶⁹ *Ibid.*

⁷⁰ C. jud., art. 259bis-2, §3, al. 2 ; Ce membre est affecté d'office à la commission de nomination et de désignation francophone (C. jud., art. 259bis-8, §1^{er}, al. 1).

candidats peuvent se présenter spontanément mais peuvent aussi être présentés par les universités et les écoles supérieures⁷¹. Enfin, pour chaque collège, le Sénat doit, au minimum, nommer cinq membres parmi les candidats présentés⁷².

§1^{er} : L'assemblée générale

Composée de quarante-quatre personnes, l'assemblée générale réunit l'ensemble des membres francophones et néerlandophones du Conseil⁷³. Cet organe plénier est régi par l'article 259bis-7 du Code judiciaire.

L'assemblée générale occupe une place centrale au sein du Conseil supérieur⁷⁴. En vertu de l'article 259bis-7, §2, 1^o du Code judiciaire, elle approuve les avis, propositions, rapports, directives, programmes et autres actes des collèges et des commissions⁷⁵. Elle est également compétente pour la constatation de la fin du mandat d'un membre du Conseil supérieur⁷⁶. Par ailleurs, l'assemblée générale rédige, chaque année, un rapport concernant le fonctionnement général de l'ordre judiciaire⁷⁷.

§2 : Le bureau

Le Conseil supérieur dispose également d'un bureau constitué à la majorité des deux tiers de ses membres⁷⁸. Il est composé paritairement de deux membres francophones et de deux membres néerlandophones, dont un magistrat et un non-magistrat par groupe linguistique⁷⁹. En raison de la charge importante de travail incombant aux membres permanents, le législateur consacre la possibilité pour le Roi, « *en fonction des nécessités de services* » et « *sur proposition du Conseil supérieur* », d'augmenter le nombre des membres du bureau par un arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres⁸⁰.

⁷¹ C. jud., art. 259bis-2, §2, al. 2.

⁷² *Ibid.*

⁷³ Proposition de loi [...], *op. cit.*, Développements, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1997-1998, n° 1677/1, p. 9 ; D. DE BRUYN, « Le Conseil supérieur de la Justice », *op. cit.*, p. 402.

⁷⁴ D. DE BRUYN, « Le Conseil supérieur de la Justice », *op. cit.*, p. 402.

⁷⁵ *Ibid.*

⁷⁶ C. jud., art. 259bis-7, §2, 2^o.

⁷⁷ C. jud., art. 259bis-7, §3.

⁷⁸ C. jud., art. 259bis-4, §1^{er}, al. 1.

⁷⁹ *Ibid.*

⁸⁰ C. jud., art. 259bis-4, §1^{er}, al. 2.

Le bureau est l'« organe exécutif »⁸¹ du Conseil régi par l'article 259bis-4 du Code judiciaire. « Centre névralgique » de l'institution⁸², il est chargé de la gestion quotidienne et de la coordination des travaux du Conseil supérieur, des collèges et du personnel⁸³. Le bureau ne dispose d'aucune compétence décisionnelle⁸⁴. En effet, dans l'exercice de ses fonctions, il est soumis au contrôle et aux directives de l'assemblée générale du Conseil⁸⁵.

La présidence du Conseil est assurée, à tour de rôle, par un des quatre membres du bureau, pendant un an⁸⁶. De plus, chacun d'entre eux assume, successivement, la présidence d'une commission pendant toute la durée de son mandat⁸⁷. Contrairement aux autres membres du Conseil, les membres du bureau siègent à temps plein⁸⁸.

§3 : Les collèges

Le Conseil supérieur se subdivise en **deux collèges** : un collège francophone et un collège néerlandophone⁸⁹. Chaque collège est composé de vingt-deux membres contenant autant de magistrats (onze) que de non-magistrats (onze)⁹⁰. Les collèges sont régis par l'article 259bis-1 du Code judiciaire. Chaque collège institue en son sein une commission de nomination et de désignation⁹¹ et une commission d'avis et d'enquête⁹², à la majorité des deux tiers de ses membres⁹³. Les collèges sont censés servir de relais entre l'assemblée générale et les commissions qui en sont issues⁹⁴.

⁸¹ Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2002, p 3 ; D. DE BRUYN, « Le Conseil supérieur de la Justice », *op. cit.*, p. 403.

⁸² Voy. <http://www.csj.be> (consulté le 3 juillet 2015).

⁸³ Proposition de loi [...], *op. cit.*, Développements, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1997-1998, n° 1677/1, p. 7 ; D. DE BRUYN, « Le Conseil supérieur de la Justice », *op. cit.*, p. 403.

⁸⁴ Proposition de loi [...], *op. cit.*, Développements, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1997-1998, n° 1677/1, p. 51 ; K. GERARD, « Le Conseil supérieur de la Justice », *op. cit.*, p. 400.

⁸⁵ Proposition de loi [...], *op. cit.*, Développements, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1997-1998, n° 1677/1, p. 51.

⁸⁶ C. jud., art. 259bis-4, §2 ; Actuellement, la présidence du Conseil supérieur est exercée par Fr. BLANMAILLAND, également membre de la commission de nomination et de désignation francophone.

⁸⁷ C. jud., art. 259bis-4, §1^{er}, al. 1.

⁸⁸ C. jud., art. 259bis-4, §1^{er}, al. 3.

⁸⁹ D. DE BRUYN, « Le Conseil supérieur de la Justice », *op. cit.*, p. 402.

⁹⁰ C. jud., art. 259bis-1, §1^{er}, al. 2.

⁹¹ C. jud., art. 259bis-8, §1^{er}, al. 1.

⁹² C. jud., art. 259bis-11, §1^{er}, al. 1.

⁹³ C. jud., art. 259bis-4, §4, al. 2.

⁹⁴ D. DE BRUYN, « Le Conseil supérieur de la Justice », *op. cit.*, p. 402.

§4 : Les commissions

Au sein de chaque collège linguistique, il y a une commission de nomination et de désignation ainsi qu'une commission d'avis et d'enquête, composées paritairement⁹⁵. Les commissions du Conseil supérieur sont régies par les articles 259bis-8 à 259bis-18 du Code judiciaire ainsi que par l'article 259ter du Code judiciaire.

A. Les commissions de nomination et de désignation

Les commissions de nomination et de désignation sont composées de quatorze membres, sept magistrats et sept non-magistrats⁹⁶. Pour pouvoir délibérer valablement, chaque commission doit compter la présence d'au moins dix de ses membres⁹⁷. La présidence de chacune des commissions de nomination est assumée par le membre du bureau désigné à la majorité de deux tiers de ses membres par le Conseil supérieur, conformément à l'article 259bis-4, §1^{er}, al. 1 du Code judiciaire⁹⁸.

« Les commissions de nomination forment ensemble la commission de nomination **réunie** »⁹⁹ dont la présidence est assurée, successivement et pour une durée de deux ans, par le président de chacune des commissions de nomination et de désignation, en commençant par le plus âgé¹⁰⁰. La commission de nomination et de désignation réunie doit compter la présence d'au moins dix membres de chacune des commissions de nomination pour délibérer valablement¹⁰¹.

1. Les commissions de nomination et de désignation sont compétentes pour :

- l'**organisation des examens** donnant accès à la magistrature (concours d'admission au stage judiciaire, examen d'aptitude professionnelle et examen oral d'évaluation)¹⁰².

- la **présentation de candidats** « en vue d'une nomination comme magistrat et d'une désignation aux fonctions de chef de corps, de magistrat d'assistance, de magistrat de liaison en matière de jeunesse ou de magistrat fédéral »¹⁰³. Cette présentation s'opère à la majorité des deux tiers des

⁹⁵ Ibid.

⁹⁶ C. jud., art. 259bis-8, §1^{er}, al. 1.

⁹⁷ C. jud., art. 259bis-8, §1^{er}, al. 3.

⁹⁸ C. jud., art. 259bis-8, §1^{er}, al. 2.

⁹⁹ C. jud., art. 259bis-8 §2, al. 1.

¹⁰⁰ C. jud., art. 259bis-8 §2, al. 2.

¹⁰¹ C. jud., art. 259bis-8 §2, al. 3.

¹⁰² C. jud., art. 259bis-10, §1^{er}, 2^o et 3^o.

¹⁰³ C. jud., art. 259bis-10, §1^{er}, 1^o.

suffrages émis, les membres des commissions de nomination ne pouvant se fonder que sur des critères portant sur « *la capacité et l'aptitude du candidat* »¹⁰⁴. Leur rôle en la matière est tout à fait primordial et leur choix décisifs puisque l'article 259ter du Code judiciaire, régissant la procédure de nomination, « limite le pouvoir de nomination du Roi au seul candidat présenté par la commission de nomination compétente »¹⁰⁵, sauf possibilité de refus de ce dernier conduisant alors à une nouvelle présentation de la commission¹⁰⁶.

2. La commission de nomination et de désignation réunie, quant à elle, a pour mission de préparer les **programmes** de l'examen d'aptitude professionnelle, du concours d'admission au stage judiciaire et de l'examen oral d'évaluation, chaque commission de nomination étant responsable, sur le terrain, de l'organisation proprement dite¹⁰⁷. Elle est également compétente pour établir les directives pour la **formation des magistrats et des stagiaires judiciaires**¹⁰⁸. L'institut de formation judiciaire étant quant à lui chargé de mettre en œuvre ces directives dans le cadre des formations qu'il organise pour les membres de l'ordre judiciaire¹⁰⁹.

B. Les commissions d'avis et d'enquête

Les commissions d'avis et d'enquête sont composées de huit membres, quatre magistrats et quatre non-magistrats¹¹⁰. Pour pouvoir délibérer valablement, chaque commission d'avis et d'enquête doit compter la présence d'au moins six de ses membres¹¹¹. Leur présidence est assurée par le membre du bureau désigné à la majorité de deux tiers de ses membres par le Conseil supérieur, conformément à l'article 259bis-4, §1^{er}, al. 1 du Code judiciaire¹¹².

« *Les commissions d'avis et d'enquête forment ensemble la commission d'avis et d'enquête réunie* »¹¹³ dont la présidence est assurée, successivement et pour une durée de deux ans, par le président de chacune des commissions d'avis et d'enquête, en commençant par le plus âgé¹¹⁴. Pour

¹⁰⁴ C. jud., art. 259ter, §4, al. 10.

¹⁰⁵ PH. QUERTAINMONT, « Le contentieux de la nomination des magistrats devant le Conseil d'Etat », *J.T.*, 2004, p. 691.

¹⁰⁶ A. DELVAUX, « Nominations judiciaires : l'arbitraire survit encore », *Journ. proc.*, n°472, 9 janvier 2004, p. 10.

¹⁰⁷ C. jud., art. 259bis-9, §1^{er}, al. 1.

¹⁰⁸ L. du 31 janvier 2007 sur la formation des magistrats et portant création de l'institut de formation judiciaire, art. 8, §1^{er}, al. 2, *M.B.*, 2 février 2007, p. 5481.

¹⁰⁹ L. du 31 janvier 2007 sur la formation des magistrats et portant création de l'institut de formation judiciaire, art. 8, §1^{er}, al. 1, *M.B.*, 2 février 2007, p. 5481.

¹¹⁰ C. jud., art. 259bis-11, §1^{er}, al. 1.

¹¹¹ C. jud., art. 259bis-11, §1^{er}, al. 3.

¹¹² C. jud., art. 259bis-11, §1^{er}, al. 2.

¹¹³ C. jud., art. 259bis-11, §2, al. 1.

¹¹⁴ C. jud., art. 259bis-11, §2, al. 2.

délibérer valablement, la commission réunie doit compter la présence d'au moins dix membres de chacune des commissions d'avis et d'enquête¹¹⁵.

1. La commission d'avis et d'enquête réunie est compétente pour :

- l'établissement des **profils généraux des chefs de corps**¹¹⁶. Ces profils généraux, dressant l'inventaire des qualités et capacités requises pour l'exercice de la fonction de chef de corps ont pour objectif de garantir la sélection des personnes les plus aptes pour exercer de telles fonctions¹¹⁷.

- la rédaction d'**avis et propositions** relatifs au « *fonctionnement général de l'organisation judiciaire* », aux « *propositions et projets de loi qui ont une incidence sur le fonctionnement de l'ordre judiciaire* », et à « *l'utilisation des moyens disponibles* »¹¹⁸. Dans le cadre de cette compétence, la commission d'avis et d'enquête réunie peut formuler des recommandations en vue d'améliorer le fonctionnement et la productivité de la justice¹¹⁹.

- la **surveillance générale et la promotion de l'utilisation des moyens de contrôle interne**¹²⁰. Il s'agit d'une « *mission d'évaluation globale de ces moyens dans le but de responsabiliser les personnes concernées et d'optimiser l'instrument législatif* »¹²¹. Elle peut formuler, dans le cadre de cette compétence, des recommandations visant à améliorer la législation¹²².

- Enfin, « *à l'exclusion de toute compétence pénale et disciplinaire* », la commission d'avis et d'enquête réunie est compétente pour engager « *une **enquête particulière** sur le fonctionnement de l'ordre judiciaire* »¹²³.

2. Les commissions d'avis et d'enquête sont compétentes pour :

- réaliser un **audit** du fonctionnement de l'ordre judiciaire, sans toutefois pouvoir s'immiscer dans le traitement des dossiers¹²⁴.

¹¹⁵ C. jud., art. 259bis-11, §2, al. 3.

¹¹⁶ C. jud., art. 259bis-13.

¹¹⁷ Proposition de révision [...], *op. cit.*, Développements, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1997-1998, n° 1675/1, p. 9.

¹¹⁸ C. jud., art. 259bis-12, §1^{er}.

¹¹⁹ Proposition de révision [...], *op. cit.*, Développements, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1997-1998, n° 1675/1, p. 8.

¹²⁰ C. jud., art. 259bis-14.

¹²¹ Proposition de révision [...], *op. cit.*, Développements, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1997-1998, n° 1675/1, p. 8.

¹²² *Ibid.*

¹²³ C. jud., art. 259bis-16.

¹²⁴ C. jud. art. 259bis-17.

- **recevoir** et assurer le **suivi des plaintes** relatives au fonctionnement de l'ordre judiciaire, à l'exclusion toutefois des plaintes « *relevant de la compétence pénale ou disciplinaire d'autres instances, portant sur le contenu d'une décision judiciaire, dont l'objet peut ou pouvait être atteint par l'application des voies de recours ordinaires ou extraordinaires, lorsque celles-ci ont déjà été traitée et ne contiennent aucun nouvel élément ou, lorsqu'elles sont manifestement non fondée* »¹²⁵.

*

* *

¹²⁵ C. jud., art. 259bis-15, §2, al. 1.

PARTIE II. BILAN DU CONSEIL SUPERIEUR DE LA JUSTICE APRES 15 ANNEES DE FONCTIONNEMENT

Dans la deuxième partie de ce mémoire, nous tenterons de dresser un *bilan* du Conseil supérieur de la Justice après quinze années de fonctionnement. A cette fin, il nous a paru primordial d'interroger plusieurs de ses membres actuels afin de recueillir leur point de vue sur le travail effectué par cette institution. Il nous a effectivement semblé pertinent d'avoir l'avis de personnes internes au Conseil. Ainsi, nous avons eu le plaisir d'interviewer, dans le cadre de ce mémoire, Fr. BLANMAILLAND, avocate et ancien membre de la commission d'avis et d'enquête francophone, membre actuel de la commission de nomination et de désignation francophone et également membre du bureau assurant l'actuelle présidence du Conseil, mais aussi M. VAN OVERSTREATEN, chargé de cours à l'Université catholique de Louvain-la-Neuve et membre de la commission d'avis et d'enquête francophone.

Compte tenu des nombreuses compétences que le Constituant a confiées au Conseil supérieur, il n'est toutefois pas envisageable, dans le cadre de cette étude limitée, de dresser un inventaire détaillé de toutes les réalisations du Conseil supérieur, tant elles sont nombreuses. Pour cette raison, nous n'aborderons que très succinctement les activités des commissions d'avis et d'enquête, et nous limiterons nos développements à l'analyse des différentes missions attribuées aux commissions de nomination et de désignation.

Chapitre 1 : Fonctionnement général du Conseil supérieur

Dans ce premier chapitre, nous effectuerons un bilan du fonctionnement du Conseil supérieur de la Justice depuis sa création. Il s'agira de mettre en avant les spécificités de l'institution ainsi que le travail titanesque auquel elle fut confrontée dès sa mise en place ainsi que les étapes importantes de son démarrage. Nous aborderons également le Plan de management du Conseil ainsi que la réflexion menée sur la carrière des magistrats dès 2002.

Ensuite, nous nous pencherons sur une caractéristique fondamentale du Conseil supérieur : sa composition *mixte*. Nous évaluerons également, à travers les différentes critiques qui furent émises, le fonctionnement des organes du Conseil supérieur (assemblée générale, bureau, collèges, commissions). A cet égard, nous verrons que certaines pistes, visant à rendre plus efficace ce

fonctionnement, sont proposées par certains membres et anciens membres du Conseil constatant une certaine lourdeur dans la structure de l'institution.

Enfin, nous aborderons succinctement la mission de contrôle externe à travers les audits et le traitement des plaintes.

Section 1 : Le démarrage de l'institution

Après la publication au *Moniteur belge* et l'entrée en vigueur du nouvel article 151 de la Constitution¹²⁶ et de la loi du 22 décembre 1998¹²⁷, le Conseil supérieur de la Justice devenait une réalité.

Un arrêté royal du 15 février 1999 détermina la procédure d'élection des membres-magistrats du Conseil supérieur de la Justice¹²⁸. L'élection des membres magistrats eu lieu le 4 juin 1999, tandis que les membres non-magistrats furent, quant à eux, nommés par le Sénat le 23 décembre 1999¹²⁹. Une **première assemblée générale** s'est tenue le **15 janvier 2000** et a constitué un groupe de travail chargé de préparer un projet de règlement d'ordre intérieur, de rechercher des locaux, de prendre contact avec les autorités, d'établir un budget, de réfléchir au recrutement du personnel administratif¹³⁰. Tout était à faire....

L'assemblée du 10 février 1999 adopta la procédure pour l'élection des membres du bureau et des présidents des commissions (de nomination et de désignation d'une part, d'avis et d'enquête d'autre part), lesquels ont été nommés par l'assemblée générale du 26 février 2000¹³¹. Il appartenait aux membres de mettre rapidement en place une infrastructure opérationnelle afin d'entamer les travaux, et ce, à tous les niveaux, que cela soit en terme de locaux et de personnel d'appui.

En exécution de l'article 259bis-6, §3, du Code judiciaire, un « **règlement d'ordre intérieur** » (R.O.I.) fut établi et approuvé lors de l'assemblée générale du 4 octobre 2000 et publié au *Moniteur*

¹²⁶ Modification à la Constitution du 20 novembre 1998, *M.B.*, 24 novembre 1998, p. 370679.

¹²⁷ L. du 22 décembre 1998 modifiant certaines dispositions de la deuxième partie du Code judiciaire concernant le Conseil supérieur de la Justice, la nomination et la désignation des magistrats et instaurant un système d'évaluation, *M.B.*, 2 février 1999, p. 2922.

¹²⁸ A.R. du 15 février 1999 déterminant la procédure d'élection des membres-magistrats du Conseil supérieur de la Justice, *M.B.*, 26 février 1999, p. 5818.

¹²⁹ Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2000, p. 9.

¹³⁰ *Ibid.*

¹³¹ *Ibid.*

belge du 25 novembre 2000¹³². Ce règlement fixe les modalités de fonctionnement des différents organes du Conseil supérieur pour autant que celles-ci n'aient pas été légalement arrêtées¹³³. L'article 22 de ce règlement prévoit qu'en fonction des nécessités, l'assemblée générale peut « *instituer en son sein des cellules de travail dont elle détermine les missions* » ainsi que l'étendue du mandat. En exécution de cette disposition, une **cellule administrative** a été créée en 2000¹³⁴. Elle est compétente pour toutes les affaires d'ordre administratif et/ou logistique exceptées celles que la loi a expressément confiées à l'assemblée générale ou celles que cette même assemblée générale lui a retirées¹³⁵. Toujours en exécution de cet article 22, une **cellule de déontologie**, composée de deux magistrats et de deux non-magistrats, a également été mise en place lors du démarrage de l'institution¹³⁶.

Parallèlement à la mise en place de ces structures, le Conseil supérieur a très vite été confronté à d'importants défis, particulièrement en ce qui concerne l'évaluation des magistrats et les profils généraux pour les chefs de corps.

Le premier défi concerne l'évaluation des magistrats. Le législateur a confié au Conseil supérieur de la Justice la compétence de proposer au Roi (lire : le ministre de la Justice) les **critères d'évaluation et la pondération de ces critères** compte tenu de la spécificité des fonctions et des mandats¹³⁷. Il s'agissait, pour le Conseil, d'aller vite dès lors que, lors des travaux parlementaires, l'évaluation des magistrats avait été décrite comme étant l'un des « *noyaux* » des différentes réformes¹³⁸, jouant un « *rôle essentiel* » pour la carrière¹³⁹, à savoir les nominations ou les désignations ultérieures, et que l'objectif était de pouvoir procéder régulièrement au sein des juridictions, à un « *contrôle de qualité interne* » des magistrats du siège et du ministère public¹⁴⁰. Compte tenu des nombreux formulaires d'évaluation à établir (un formulaire par fonction) et du court délai disponible (le chapitre relatif à l'évaluation des magistrats devait entrer en vigueur le 2 août 2000¹⁴¹), un groupe de travail « évaluation » composé de 25 membres fut mis en place¹⁴². Le groupe de travail organisa pas moins de dix-sept réunions entre les mois d'avril et de juin 2000

¹³² Règlement d'ordre intérieur du Conseil supérieur de la Justice pris en exécution de l'article 259bis-6, §3, du Code judiciaire et approuvé lors de l'assemblée générale du 4 octobre 2000, *M.B.*, 25 novembre 2000, p. 39408.

¹³³ C. jud., art. 259bis-6, §3.

¹³⁴ Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2000, p. 17.

¹³⁵ *Ibid.*, p. 18.

¹³⁶ *Ibid.*, p. 19.

¹³⁷ C. jud., art. 259novies, § 1^{er}, al. 6.

¹³⁸ Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2000, p. 20.

¹³⁹ Proposition de loi [...], *op. cit.*, Développements, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1997-1998, n° 1677/1, p. 22.

¹⁴⁰ *Ibid.*

¹⁴¹ L. du 22 décembre 1998 modifiant certaines dispositions de la deuxième partie du Code judiciaire concernant le Conseil supérieur de la Justice, la nomination et la désignation des magistrats et instaurant un système d'évaluation, art. 109, *M. B.*, 2 février 1999, p. 2922.

¹⁴² Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2000, p. 20.

pour rédiger les différents formulaires d'évaluation qui furent approuvés ensuite par l'assemblée générale les 14 et 28 juin 2000¹⁴³. Un manuel d'utilisation fut également rédigé pour l'information des magistrats évaluateurs et évalués, mais aussi pour permettre autant que faire se peut une harmonisation des pratiques au sein des tribunaux et parquets¹⁴⁴. A noter que le Conseil profita de l'occasion pour signaler le caractère équivoque de l'évaluation telle qu'elle était conçue : elle a pour but un « contrôle de qualité interne » et périodique, alors que, dans les faits, elle a surtout un effet de sanction¹⁴⁵. Les critères d'évaluation furent ensuite coulés dans l'arrêté royal du 20 juillet 2000 et publié au *Moniteur belge* du 2 août 2000¹⁴⁶.

Par ailleurs, en vertu de l'article 259bis-13 du Code judiciaire, la commission d'avis et d'enquête réunie est compétente pour préparer les **profils généraux des chefs de corps**. Les profils sont ensuite approuvés par l'assemblée générale puis publiés au *Moniteur belge*¹⁴⁷. Le Roi (lire : le ministre de la justice) peut toutefois déterminer les différentes catégories de profils¹⁴⁸. Selon le législateur, ces profils sont très importants et sont liés à un autre des points-clés de la réforme, à savoir le mandat temporaire pour la fonction de chef de corps¹⁴⁹. Le but était d'introduire des techniques de gestion et de management en vue d'assurer le bon fonctionnement de la juridiction, mais aussi de le dynamiser¹⁵⁰. Il était attendu du Conseil supérieur qu'il propose « *une série de critères objectifs qui portent sur les aptitudes organisationnelles et autres qualités nécessaires (communication, contact social, ..)* »¹⁵¹. « *L'approbation de ces profils par l'assemblée générale et ensuite leur publication au Moniteur belge soulignent leur caractère fixe et permet de contribuer à assurer la transparence nécessaire, tant pour les candidats que pour les justiciables* »¹⁵². Selon le Conseil, dans cette fonction, « un management moderne est de rigueur [...]. Le chef de corps de la nouvelle ère doit être capable de diriger avec efficacité »¹⁵³. Par ailleurs, il y avait une certaine urgence puisque les commissions de nomination et de désignation devaient tenir compte de ces profils généraux lors de ses présentations de candidats pour des mandats de chefs de corps¹⁵⁴, et

¹⁴³ *Ibid.*, pp. 20-22.

¹⁴⁴ Conseil supérieur de la Justice, « Manuel pour l'évaluation des magistrats », 2000, disponible sur : <http://www.csj.be> (consulté le 8 juillet 2015) ; Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2000, p. 21.

¹⁴⁵ Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2000, p. 21 ; Par ailleurs, dans sa « Proposition de réforme du régime d'évaluation des magistrats », approuvée par l'assemblée générale le 28 avril 2004, le Conseil suggère de supprimer la sanction financière en cas de mauvaise évaluation (disponible sur : <http://www.csj.be> consulté le 8 juillet 2015).

¹⁴⁶ A.R. du 20 juillet 2000 déterminant les modalités d'évaluation des magistrats, les critères d'évaluation et leur pondération, *M.B.*, 2 août 2000, p. 26510.

¹⁴⁷ C. jud., art. 259bis-13, al. 2.

¹⁴⁸ C. jud., art. 259bis-13, al. 3.

¹⁴⁹ Proposition de révision [...], *op. cit.*, Rapport fait [...] par M. Lallemand, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 1998-1999, n°1121/3, p. 5.

¹⁵⁰ *Ibid.*, pp. 3-5 ; Projet de loi [...], *op. cit.*, Rapport fait [...] par M. Desmedt, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 1998-1999, n°1169/2, p. 5.

¹⁵¹ Proposition de loi [...], *op. cit.*, Développements, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1997-1998, n° 1677/1, p. 58.

¹⁵² *Ibid.*

¹⁵³ Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2000, p. 47.

¹⁵⁴ Proposition de loi [...], *op. cit.*, Développements, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1997-1998, n° 1677/1, p. 19.

que tout le système devait entrer en vigueur le 2 août 2000¹⁵⁵. L'arrêté royal du 15 mars 2000 fixant les catégories de profils fut publié au *Moniteur belge* du 30 mars 2000¹⁵⁶. Vingt profils généraux furent établis, comprenant chacun une description de fonction, un domaine de résultats attendus et les compétences générales (essentielles) et spécifiques à une fonction donnée. Ces profils furent approuvés par l'assemblée générale le 4 septembre 2000 et publiés au *Moniteur belge* le 16 septembre 2000¹⁵⁷. On notera que ces profils sont toujours d'application actuellement.

Dans le cadre de la récente réforme du paysage judiciaire¹⁵⁸, un nouveau profil a été publié au *Moniteur belge* du 28 janvier 2014 pour la fonction de président des juges de paix et des juges au tribunal de police¹⁵⁹. Enfin, le rapport annuel 2014 du Conseil supérieur signale qu'il publiera en 2015 de nouveaux profils généraux pour les chefs de corps issus de la réforme précitée¹⁶⁰, ce qui ne saurait tarder puisque le *Moniteur belge* du 10 juillet 2015 a publié les nouvelles catégories de profils généraux¹⁶¹.

En ce qui concerne les premières années du Conseil supérieur, J. HAMAIDE¹⁶² précise que l'objectif premier était de faire exister cette institution¹⁶³. Ce n'était vraiment pas simple de mettre en place un tel organe compte tenu de son statut constitutionnel particulier. Cet ancien membre du bureau du Conseil relève le « grand scepticisme » du monde judiciaire mais aussi du monde politique lors du démarrage de l'institution et que, même si une partie importante des magistrats étaient favorables à sa création, certains craignaient le rôle qu'allait jouer cet organe mais aussi la place qu'il allait occuper au sein du monde institutionnel. Dès lors, la première tâche des membres du Conseil fût de taille : donner corps aux différentes compétences qui ont été attribuées au Conseil. Cela « n'a pas pris tellement de temps si l'on compare ce qui s'est passé en Belgique avec des situations équivalentes à l'étranger »¹⁶⁴.

¹⁵⁵ L. du 22 décembre 1998 modifiant certaines dispositions de la deuxième partie du Code judiciaire concernant le Conseil supérieur de la Justice, la nomination et la désignation des magistrats et instaurant un système d'évaluation, art. 109, M. B., 2 février 1999, p. 2922.

¹⁵⁶ A.R. 15 mars 2000 déterminant les catégories de profils généraux, M.B., 30 mars 2000, p. 9984.

¹⁵⁷ Profils généraux des fonctions de chefs de corps approuvés par l'assemblée générale du Conseil supérieur de la Justice le 4 septembre 2000, M.B., 16 septembre 2000, p. 31525.

¹⁵⁸ L. du 1^{er} décembre 2013 portant réforme des arrondissements judiciaires et modifiant le Code judiciaire en vue de renforcer la mobilité des membres de l'ordre judiciaire, M.B., 10 décembre 2013, p. 97957.

¹⁵⁹ Profil général pour la fonction de Président des juges de paix et des juges au tribunal de police approuvé par l'assemblée générale du Conseil supérieur de la Justice le 13 janvier 2014, M.B., 28 janvier 2014, pp. 7078-7105.

¹⁶⁰ Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2014, p. 6.

¹⁶¹ A.R. du 29 juin 2015 modifiant l'arrêté royal du 15 mars 2000 déterminant les catégories de profils généraux, M.B., 10 juillet 2015, p. 45617.

¹⁶² J. HAMAIDE, avocat, a été membre du bureau du CSJ lors des mandats 2000-2004 et 2004-2008. Il était président de la commission de la commission de nomination et de désignation francophone.

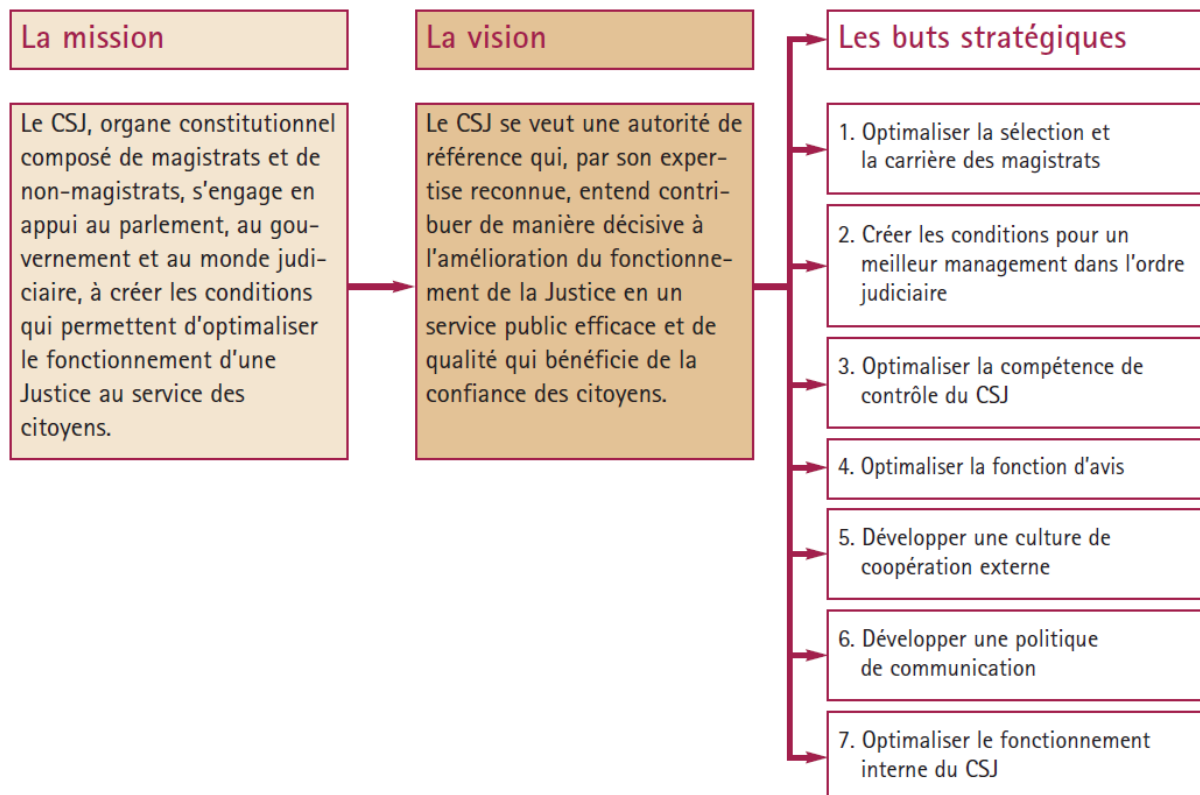
¹⁶³ J. HAMAIDE, « CSJ : premier bilan en clair-obscur... », *Journ. jur.*, 16 décembre 2003, p. 2.

¹⁶⁴ *Ibid.*

Section 2 : le Plan de management du conseil supérieur

Dans le cadre de la mise en place de la jeune institution, l'adoption du **Plan de management**¹⁶⁵ du Conseil supérieur fut une autre étape importante. Après avoir été préparé par un groupe de travail, le Plan fut approuvé par l'assemblée générale le 21 mai 2003¹⁶⁶. Ce Plan de management constitue un outil important car il définit la stratégie du CSJ et détermine le cadre dans lequel ce dernier va exercer ses compétences¹⁶⁷.

Traduisant ses objectifs en lignes directrices bien définie, ce Plan de management constitue un véritable outil de gestion, de suivi mais aussi d'adaptation¹⁶⁸. En outre, il s'agit d'un instrument à travers lequel l'ensemble des membres du Conseil supérieur s'engagent à agir conjointement, conformément à une vision commune¹⁶⁹. Le plan de management comporte deux volets : un volet stratégique, définissant la mission et la vision du Conseil supérieur, et un volet opérationnel, définissant sept buts stratégiques qu'entend réaliser le Conseil supérieur¹⁷⁰.



¹⁶⁵ Conseil supérieur de la Justice, « Plan de management », *op. cit.*

¹⁶⁶ Conseil supérieur de la justice, « Rapport annuel », 2003, p. 2.

¹⁶⁷ Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2013, p. 5.

¹⁶⁸ Conseil supérieur de la Justice, « Plan de management », *op. cit.*, p. 2.

¹⁶⁹ *Ibid.*

¹⁷⁰ Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2003, p. 2.

Au début de chaque mandat, certains objectifs du Plan de management sont concrétisés dans des projets repris dans un plan pluriannuel¹⁷¹. Le plan pluriannuel doit donc être mené à bien durant le mandat concerné. Jusqu'à présent, il y a eu trois plans pluriannuels : 2005-2008, 2008-2012 et 2012-2016¹⁷². Les différents plans pluriannuels regroupent en trois programmes diverses activités visant à performer le service de la justice et à accroître la confiance du citoyen en la justice:

1. « Améliorer la relation entre le citoyen/la société et la justice » ;
2. « Améliorer le fonctionnement de l'organisation judiciaire » ;
3. « Améliorer le service fourni par le Conseil supérieur de la Justice »¹⁷³.

Avec le Plan de management adopté en 2003, le Conseil supérieur avait pour objectif de définir sa politique sur les dix années suivantes (donc, jusqu'en 2013), comme cela est encore rappelé dans les derniers rapports annuels du Conseil¹⁷⁴. A ce jour, aucun nouveau plan de management ne semble toutefois avoir été élaboré afin d'adapter les objectifs du Conseil supérieur en fonction des résultats engrangés.

Section 3 : La réflexion menée sur la carrière des magistrats

Un autre point qui doit être signalé concerne les activités que le Conseil supérieur a développées relativement aux **ressources humaines** au sein de la magistrature.

A partir de 2002, un groupe de travail¹⁷⁵ a été mis en place au sein de la commission de nomination et de désignation réunie afin de mener une réflexion générale sur la carrière des magistrats¹⁷⁶. L'objectif était de réfléchir sur les réformes à mettre en place en matière d'accès à la magistrature, de nomination, de formation et de carrière, et de faire des propositions constructives en vue de développer un *concept global* à ce sujet¹⁷⁷. Selon le Conseil, le défi concret était d'élaborer un « concept de carrière novateur, mais réaliste », pour la magistrature et de le concrétiser dans des processus et des procédures relatives à la sélection, la nomination et la formation des magistrats¹⁷⁸.

¹⁷¹ Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2013, p. 5.

¹⁷² Les plans pluriannuels du Conseil supérieur sont accessibles sur son site web : <http://www.csj.be> (consulté le 8 juillet).

¹⁷³ Conseil supérieur de la Justice « Plan pluriannuel 2012-2016 », 12 décembre 2012, p. 1.

¹⁷⁴ Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2013, p. 5 ; Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2014, p. 4.

¹⁷⁵ Groupe de travail « Réflexions à long terme en matière de recrutement, de nomination, de formation et de carrière des magistrats ».

¹⁷⁶ Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2002, p. 80.

¹⁷⁷ *Ibid.*

¹⁷⁸ *Ibid.*

Les travaux ont débuté par l'examen des problématiques qui se posaient sur le terrain ainsi que des différentes méthodologies existant dans les autres Etats membres de l'Union européenne¹⁷⁹. En 2005, ce groupe de travail fut intégré dans le programme « Améliorer la politique du personnel de l'organisation judiciaire » du plan pluriannuel 2005-2008, plus précisément dans le projet « Réflexion à long terme en matière de recrutement, de nomination, de formation et de carrière des magistrats »¹⁸⁰. Les travaux ont abouti à l'établissement de la note « Considérations sur la sélection, la carrière et la formation des magistrats » approuvée par l'assemblée générale le 31 mai 2006, dans laquelle le Conseil développe sa vision du management du capital humain de la magistrature et des actions à mener par les différents acteurs (Conseil supérieur de la Justice, service public fédéral Justice, Institut de formation judiciaire,...)¹⁸¹. Sur cette base, le projet, rebaptisé « Introduire un management des ressources humaines au sein de l'organisation judiciaire », fut poursuivi dans les plans pluriannuels 2008-2012 et 2012-2016. En ce qui concerne les principales réalisations du Conseil dans ce domaine, nous citerons¹⁸² : la constitution de « descriptions de fonctions génériques pour les magistrats du siège et du ministère public », l'établissement de « neuf compétences attendues de tous magistrats » et qui feront l'objet d'une évaluation spécifique dans le questionnaire de personnalité et l'interview des candidats à la fonction de magistrat, ...¹⁸³

Section 4 : La composition mixte de l'institution

Ainsi que nous l'avons déjà mentionné dans la Partie I de ce mémoire, une des spécificités du Conseil supérieur est sa composition mixte¹⁸⁴.

En effet, la composition du Conseil supérieur est notamment caractérisée par une parité professionnelle¹⁸⁵ marquant toute l'architecture de cette institution¹⁸⁶. Cet organe constitutionnel est composé de quarante-quatre membres comprenant vingt-deux **magistrats** élus par leurs pairs

¹⁷⁹ Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2002, pp. 80-81.

¹⁸⁰ Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2005, p. 114.

¹⁸¹ http://www.csj.be/sites/5023.b.fedimbo.belgium.be/files/press_publications/o0012f.pdf

¹⁸² Pour ces différentes réalisations, voy. : Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2009, pp. 96-97 ; Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2010, pp. 107-108.

¹⁸³ Pour ces différentes réalisations, voy. : Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2009, pp. 96-97 ; Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2010, pp. 107-108.

¹⁸⁴ Proposition de loi [...], *op. cit.*, Développements, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1997-1998, n° 1677/1, p. 7.

¹⁸⁵ Ainsi que par une parité linguistique, voy. Partie 1, chapitre 2, section 3 « Les organes du Conseil ».

¹⁸⁶ J.-CL. SCHOLSEM, « Les quatre premières années du Conseil supérieur de la Justice : regard critique », *op. cit.*, p. 28.

et vingt-deux **non-magistrats nommés** par le Sénat à la majorité des deux tiers des suffrages émis¹⁸⁷.

Dans le cadre de cette section, nous exposerons la raison d'être de cette composition, telle qu'elle ressort des travaux parlementaires, les avantages certains qui en résultent mais aussi les récentes critiques qui furent émises par certains juristes à la suite de l'élection, par le Sénat, des membres non-magistrats francophones du Conseil supérieur en 2012.

Nous ne reviendrons pas sur les modes d'élection et de nomination qui sont suffisamment détaillés dans le chapitre 2 de la première partie¹⁸⁸. Le groupe des magistrats n'appelle pas de grands développements. Nos commentaires seront donc consacrés au groupe des non-magistrats.

§ 1^{er} : Les non-magistrats

La présence de non-magistrats au sein du Conseil supérieur résulte d'une double volonté du législateur : d'une part, « *éviter tout réflexe corporatiste de la part des magistrats dans le cadre des missions du Conseil supérieur* »¹⁸⁹ et, d'autre part, bénéficier « *de la vision et des expériences des utilisateurs quotidiens de la justice* »¹⁹⁰. Selon B. FRYDMAN, cette ouverture à la société civile était importante dès lors qu'une autre partie du Conseil comportait des professionnels de la justice et que, dans une société démocratique, la justice est finalement l'affaire de tous les citoyens¹⁹¹.

Les membres non-magistrats sont répartis en trois catégories : les avocats (qui représentent les professionnels de la justice), les professeurs d'universités (pour l'expertise technique) et quatre diplômés de l'enseignement supérieur ayant une expérience utile d'au moins dix ans dans le domaine juridique, économique, administratif, social ou scientifique¹⁹². En ce qui concerne la troisième catégorie, les parlementaires songeaient, par exemple « *à des personnes provenant du milieu des médias, du secteur des soins de santé, des services publics, des services aux consommateurs, du monde de l'entreprise et du management ou de groupes professionnels*

¹⁸⁷ C. MALMENDIER, C. VANDRESSE, D. VYVERMAN, G. VERVAEKE, J.-M. SISCOT, J. VANDESCOTTE, M. BERTRAND, P. VAN WASSENHOVE et R. VAN NUFFEL, « De bijdrage van de Hoge Raad voor de Justitie tot de modernisering van justitie », *op. cit.*, p. 36.

¹⁸⁸ Voy. Partie 1, section 3 « Les organes du Conseil ».

¹⁸⁹ Proposition de loi [...], *op. cit.*, Développements, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1997-1998, n° 1677/1, p. 6.

¹⁹⁰ *Ibid.*

¹⁹¹ B. FRYDMAN, « La participation citoyenne », in *Le Conseil supérieur de la Justice* (sous la dir. de M. VERDUSSEN), *op. cit.*, p. 95.

¹⁹² Tel que l'exige l'article 259bis-1, §3, al. 1, 1° et 2° C. jud.

spécifiques, telles que les greffiers, les secrétaires de parquet, les huissiers de justice, les notaires... »¹⁹³. Comment cela s'est-il concrétisé sur le terrain ?

Si l'on examine, au cours des quatre mandats, l'origine des représentants de la société civile qui ne sont ni avocat, ni professeur, on peut relever la présence des catégories professionnelles suivantes : un réviseur d'entreprises, plusieurs journalistes, un greffier à la cour constitutionnelle, un administrateur délégué d'une compagnie d'assurance, un conseiller juridique d'une compagnie d'assurance, un président du Comité de Surveillance de la Banque carrefour de la Sécurité sociale, un directeur régional des maisons de justice francophones, un conseiller-expert juridique, un référendaire à la Cour de cassation, un administrateur à la Commission européenne, une directrice des milieux d'accueil non subventionnés de l'Office de la naissance et de l'enfance (O.N.E.), mais aussi un juge de paix honoraire, une ancienne présidente de tribunal de première instance, et un ancien ministre de la Justice¹⁹⁴. Il faut préciser que plusieurs de ces membres ont exercé deux mandats successifs suite à leur renouvellement.

L'apport positif des représentants de la société civile dans le cadre de l'exercice des missions du Conseil supérieur est une réalité indéniable qui est d'ailleurs partagée par bon nombre de personnes. D. DE BRUYN, en 1999, vantait déjà les mérites du pluralisme ainsi réalisé qui allait permettre d'insuffler un air nouveau au sein de l'organisation de la justice et qui faisait du Conseil un « lieu de rencontre privilégié »¹⁹⁵. En 2004, X. DE RIEMAECKER, avocat général à la Cour de cassation et, à l'époque, membre de la commission d'avis et d'enquête francophone, louait « le caractère démocratique et pluraliste du Conseil »¹⁹⁶. Il déclarait se réjouir « de la fraîcheur de ton et de la vision dynamique dont font preuve les non-professionnels. Grâce à eux, estime-t-il, les praticiens sont tenus de se remettre en question et de tenir compte, sans relâche, des intérêts des justiciables »¹⁹⁷. Cette opinion est également partagée par Fr. BLANMAILLAND¹⁹⁸ et M. VAN OVERTSTRAETEN¹⁹⁹. Ces deux membres de l'actuel mandat 2012-2016 ont relevé l'avantage résultant de l'échange de points de vue entre les magistrats et les non-magistrats, la vision extérieure apportée par ces derniers offrant un regard nouveau dans l'exercice des différentes compétences qui incombent au Conseil supérieur.

¹⁹³ Proposition de loi [...], *op. cit.*, Développements, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1997-1998, n° 1677/1, p. 45.

¹⁹⁴ Listes des membres disponibles sur : <http://www.csj.be> (consulté le 10 juillet 2015).

¹⁹⁵ D. DE BRUYN, « Le Conseil supérieur de la Justice », *op. cit.*, p. 403.

¹⁹⁶ X. DE RIEMAECKER, « Le Conseil supérieur de la Justice face à de nouveaux défis », *Journ. jur.*, 21 septembre 2004, p. 5.

¹⁹⁷ *Ibid.*

¹⁹⁸ F. BLANMAILLAND est également ancienne membre de la commission d'avis et d'enquête francophone (mandat 2008-2012) ; Interview de Fr. BLANMAILLAND, 14 juillet 2015, effectuée par l'auteur du présent mémoire, inédit, annexe 2, p. 93.

¹⁹⁹ Interview de M. VAN OVERTSTRAETEN, 6 juillet 2015, effectuée par l'auteur du présent mémoire, inédit, annexe 1.

§ 2 : La nomination par le Sénat

Lors des recherches effectuées dans le cadre de ce mémoire, nous n'avons pas trouvé de réelles critiques sur le *principe* de la présence au sein du Conseil supérieur de membres de la société civile. Toutefois, la nomination de ces membres par le Sénat a, dernièrement, posé quelques problèmes et suscité des critiques relatives au retour d'une certaine forme de politisation du système, fut-elle indirecte²⁰⁰. Elles feront l'objet des développements qui suivent.

En vertu de l'article 259bis-2, § 2, al. 1^{er}, du Code judiciaire, « *les membres non-magistrats sont nommés par le Sénat à la majorité des deux tiers des suffrages émis* ». Il ressort des travaux parlementaires que le législateur n'a pas souhaité confier l'élection des membres non-magistrats exclusivement par leurs propres groupements professionnels comme cela est prévu pour les magistrats²⁰¹. L'option de s'en remettre au vote final du Sénat s'explique par la volonté du législateur de confier la désignation des membres non-magistrats « *à institution qui dispose de la légitimité démocratique requise et intervient de façon pluraliste* »²⁰².

La majorité qualifiée requise des deux tiers vise, quant à elle, à « *juguler la mainmise des partis politiques majoritaires* »²⁰³. En effet, les membres non-magistrats du Conseil supérieur ne sont pas uniquement désignés par les partis issus de la majorité gouvernementale²⁰⁴. Ils doivent également obtenir le vote de représentants d'autres partis afin d'atteindre la majorité des deux tiers²⁰⁵. « Dans la pratique, cela implique généralement qu'il convient d'obtenir une majorité excédant la majorité gouvernementale »²⁰⁶. On peut déduire de ces exigences de procédure que la nomination des membres non-magistrats résulte d'un quasi consensus puisqu'il doit réunir un très large assentiment des membres du Sénat²⁰⁷.

L'intervention d'une assemblée politique dans le processus de composition du Conseil supérieur de la Justice a fait l'objet de certaines critiques mettant en avant la question de la « politisation » du Conseil supérieur. Ces critiques se sont particulièrement manifestées lors de la désignation des membres non-magistrats du dernier mandat (2012-2016) lors de laquelle furent notamment

²⁰⁰ FR. GEORGES et G. DE LEVAL, *Droit judiciaire, op. cit.*, p. 82.

²⁰¹ Proposition de loi [...], *op. cit.*, Développements, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1997-1998, n° 1677/1, p. 47.

²⁰² *Ibid.*

²⁰³ D. DE BRUYN, « Le Conseil supérieur de la Justice », *op. cit.*, p. 403.

²⁰⁴ *Ibid.*

²⁰⁵ Interview de Fr. BLANMAILLAND, *op. cit.*, annexe 2.

²⁰⁶ Proposition de loi [...], *op. cit.*, Développements, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1997-1998, n° 1677/1, p. 47.

²⁰⁷ D. PIRE, « Politisation du C.S.J. ? On se calme... », *La Libre Belgique*, 4 octobre 2013, disponible sur : <http://www.lalibre.be> (consulté le 12 juillet 2015).

nommés T. VAN PARYS, avocat, mais surtout ancien ministre de la Justice²⁰⁸, et M. LOQUIFER, ancienne présidente du tribunal de première instance de Nivelles, mais aussi épouse de l'ancien président du parti socialiste Philippe Busquin, respectivement au sein du collège néerlandophone et du collège francophone²⁰⁹.

Par ailleurs, la nomination des membres non-magistrats par le Sénat a fait l'objet de nombreux commentaires suite à la violation, par le Sénat, des exigences légales qui s'imposaient à lui pour désigner les membres non-magistrats francophone du Conseil supérieur en 2012²¹⁰. Aux termes de l'article 259bis-2, § 3, du Code judiciaire, « les non-magistrats sont nommés par le Sénat à la majorité des deux tiers des suffrages émis. Sans préjudice du droit de présenter des candidatures individuelles, des candidats peuvent être présentés par chacun des ordres des avocats et par chacune des universités et écoles supérieures de la Communauté française et de la Communauté flamande. Pour chaque collège, au moins cinq membres sont nommés parmi les candidats présentés ». Il s'avère que, lors de la composition du Conseil en 2012, le Sénat n'a nommé que trois membres présentés par les ordres des avocats ou les universités ou les écoles supérieures, et non cinq comme l'exige la loi²¹¹.

Cette prise de liberté de la part du Sénat n'est pas sans conséquence puisqu'il en résulte une irrégularité dans la composition actuelle du Conseil supérieur de la Justice²¹². Cette illégalité à peine dénoncée²¹³, des propos particulièrement virulents ont été émis par différents commentateurs : « A la suite de cette composition erronée de l'assemblée générale, c'est tout le navire du C.S.J. qui chavire »²¹⁴, « Le C.S.J. doit être sauvé de l'instrumentalisation du politique »²¹⁵ ou encore « Scandale d'Etat. [...] La composition du C.S.J. fait fi de la promesse faite par le législateur aux citoyens d'assurer la dépolitisation des nominations. Les partis sont de retour »²¹⁶.

²⁰⁸ T. VAN PARYS fut ministre de la Justice de 1998 à 1999. Il succéda à ce poste à S. De CLERCK après la démission de ce dernier suite à l'évasion de DUTROUX le 23 avril 1998 (source : Journal *Le Soir* du 28 avril 1998).

²⁰⁹ Concernant ces critiques, voy. J. NOLF, « Dépolitiser la justice : l'illusion suprême », *Le Vif*, 13 septembre 2012, disponible sur : <http://www.levif.be> (consulté le 12 juillet 2015) ; Voy. <http://www.justwatch.be>.

²¹⁰ CH. MATRAY, « La composition du C.S.J. sur la sellette. Grosse tempête ou petit crachin ? », *J.T.*, 2013, p. 633.

²¹¹ *Ibid.*

²¹² Voy. sur ce point l'étude détaillée réalisée par M. UYTENDAELE, « Le Conseil supérieur de la Justice irrégulièrement composé – Prétexte à un voyage dans le triangle des Bermudes du contrôle de la hiérarchie des normes en droit belge », *A.P.T.*, 2014, pp. 1-13.

²¹³ *L'Avenir*, 27 juin 2013.

²¹⁴ J. NOLF, « *Costa Justitia* : le Conseil supérieur de la Justice sombre », *Le Vif*, 18 septembre 2013, disponible sur : <http://www.levif.be> (consulté le 13 juillet 2015).

²¹⁵ J. ENGLEBERT, « Composition du CSJ : pendant que le Sénat viola la loi, que les politiques instrumentalisent le CSJ et que le CSJ fait semblant qu'il n'y a pas de problème, les barreaux se taisent ! », *La Tribune électronique*, n° 37, 12 septembre 2013, disponible sur : <http://avocats.be/fr/tribune> (consulté le 13 juillet 2015).

²¹⁶ J.-CL. MATGEN, « Le C.S.J. rattrapé par la politisation », *La Libre Belgique*, 26 septembre 2013, disponible sur : <http://www.lalibre.be> (consulté le 13 juillet 2015).

Dans un tout autre registre, D. PIRE, avocat et membre de la commission de nomination et de désignation du Conseil supérieur de la Justice, sans contester l'erreur commise par le Sénat, appelle toutefois à relativiser les choses²¹⁷. Selon lui, « Ces excès de langage ont une explication : sans oser le dire explicitement, ce que remettent en cause ces virulents commentateurs, c'est le principe même de l'intervention du Sénat dans la composition de l'organe chargé de la présentation des magistrats. Et le Sénat est composé de membres de partis politiques : quel scoop ! ». [...] L'allègement du poids des partis dans la désignation des juges est évident. [...] Comme je l'ai indiqué, la commission de nomination est composée de quatorze membres dont la moitié sont des magistrats élus et l'autre moitié est nommée par le Sénat avec une répartition politique équilibrée. Et puis, elle choisit les candidats magistrats aux 2/3 de ses membres. Dans la pratique, les choix se font neuf fois sur dix par consensus ». Ce dernier poursuit en signalant que : « Prétendre que 'les partis politiques ont la mainmise sur le Conseil supérieur de la Justice' est une fantaisie. Il est conforme à la manière dont je conçois la démocratie qu'une assemblée parlementaire élue ait son mot à dire, non pas sur la nomination des magistrats mais sur la composition de l'organe qui doit d'en charger ».

Ch. MATRAY, conseillère honoraire à la Cour de cassation, ancienne membre du Conseil supérieur de la Justice et ancienne présidente de l'Association syndicale des magistrats²¹⁸, ne croit pas que l'absence de deux avocats présentés par les ordres soit le signe d'une *repolitisation* des nominations des magistrats²¹⁹. Elle relève, en effet, qu'il est déjà impossible de savoir quelle commission (de nomination ou d'avis) est affectée de l'irrégularité. Elle rappelle ensuite l'exigence d'un quorum de vote des deux tiers pour pouvoir présenter un candidat à la nomination, et ajoute que ces critiques sous-entendent que les membres magistrats sont complices et que les avocats nommés par le Sénat, mais non présentés par les ordres, seraient soumis au pouvoir politique, ce qu'elle refuse de croire. D'autre part, « à les supposer même créatures des partis, les membres non-magistrats ne pourraient à eux-seuls repolitiser tant soit peu les nominations ». Elle suggère néanmoins de profiter de l'occasion pour mener une réflexion sur les rapports entre le Conseil supérieur, le politique et la magistrature et de revoir dans une large mesure les règles de composition du Conseil « pour en finir avec les équivoques », et signale au passage, qu'à la Cour constitutionnelle six juges « non juristes » doivent avoir été parlementaires pendant au moins cinq ans²²⁰.

²¹⁷ D. PIRE, « Politisation du C.S.J. ? On se calme... », *op. cit.*

²¹⁸ Pour le site web de cette organisation : <http://www.asm-be.be>.

²¹⁹ CH. MATRAY, « La composition du C.S.J. sur la sellette. Grosse tempête ou petit crachin ? », *op. cit.*, p. 634.

²²⁰ L. spéc. du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, art. 34, §2, *M.B.*, 7 janvier 1989, p. 315.

Le Conseil supérieur de la Justice s'est évidemment soucié de la problématique. Après avoir considéré dans un premier temps que la composition du Conseil répondait aux exigences légales²²¹, le Conseil a décidé d'interpeller le Sénat à ce sujet en septembre 2013²²². Nous n'avons pas connaissance d'une réaction officielle du Sénat sur ce point. En octobre 2013, Ch. DEFRAIGNE, sénatrice, a toutefois déclaré dans la presse qu' « Une fois que le C.S.J. a été mis en place, le Sénat ne peut plus intervenir, il est dessaisi [...]. On attend une décision du Conseil d'Etat, si recours il y a, et on se conformera à sa décision »²²³.

Sur le plan juridique, les conséquences de cette irrégularité peuvent être examinées sous trois aspects : - les candidats non retenus par le Sénat disposaient-ils d'un recours contre la décision du Sénat, - les arrêtés royaux de nomination ou de désignation pris suite aux présentations du Conseil irrégulièrement composé peuvent-ils être annulés par le Conseil d'Etat, et - les décisions judiciaires prises par les magistrats nommés sur la base d'une présentation d'un Conseil irrégulièrement composé sont-elles valables²²⁴? Ce que nous nous proposons d'analyser dans les développements qui suivent.

En ce qui concerne la possibilité d'un recours au Conseil d'Etat : à l'époque des désignations des membres non-magistrats par le Sénat en juin 2012, l'article 14, § 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat prévoyait la possibilité d'introduire un recours en annulation, notamment, contre les actes ou règlements des assemblées parlementaires mais uniquement lorsque ceux-ci concernent leur personnel ou les marchés publics²²⁵. Dans le cas d'espèce, les nominations ne concernaient pas des membres du personnel de l'assemblée du Sénat, de sorte qu'aucun recours en annulation n'était possible de la part des candidats évincés présentés par un ordre des avocats, une université ou une école supérieure²²⁶. En l'absence de tout recours, la composition du Conseil

²²¹ Voy. Conseil supérieur de la Justice, « Communiqué de presse : composition du CSJ (réaction) », 1^{er} juillet 2013, disponible sur : <http://www.csj.be> (consulté le 13 juillet).

²²² Conseil supérieur de la Justice, « Communiqué de presse : composition : le CSJ a effectué les démarches auprès du Sénat », 25 septembre 2013, rédigé en ces termes : « Préoccupé par le problème relatif à sa composition, le Conseil supérieur de la Justice souhaite ardemment qu'une solution soit trouvée rapidement. Le Conseil supérieur de la Justice compte 44 membres exerçant un mandat de quatre ans. C'est une institution dont la composition est mixte : la moitié de ses membres est élue par l'ensemble des magistrats de Belgique, l'autre moitié des membres est nommée par le Sénat. En tant qu'institution, il est donc tributaire des choix posés par le Sénat concernant ses membres non-magistrats. Il a dès lors entamé il y a un certain temps déjà des démarches en particulier auprès du Sénat, mais attend toujours des réponses et une prise de position du Sénat. Le Conseil communiquera en toute transparence la solution retenue, dès qu'elle sera adoptée », disponible sur <http://www.csj.be> (consulté le 13 juillet 2015).

²²³ A. JAILLET, « C.S.J. : démission totale ou partielle », *L'Avenir*, 18 octobre 2013, disponible sur : <http://www.lavenir.net> (consulté le 13 juillet 2015).

²²⁴ M. UYTENDAELE, « Le Conseil supérieur de la Justice irrégulièrement composé [...] », *op. cit.*, p. 2.

²²⁵ Cela concerne également pour ces mêmes matières les « décisions des médiateurs institués auprès de ces assemblées, la Cour des comptes, la Cour constitutionnelle, le Conseil d'Etat, le Conseil supérieur de la Justice, les juridictions administratives et les organes du pouvoir judiciaire ».

²²⁶ M. UYTENDAELE, « Le Conseil supérieur de la Justice irrégulièrement composé [...] », *op. cit.*, p. 2.

supérieur de la Justice doit, dès lors, être considérée comme définitive²²⁷. M. UYTENDAELE relève toutefois que, si la Cour constitutionnelle avait dû se pencher sur la problématique, « elle aurait probablement affirmé que le caractère propre des assemblées législatives, qui sont composées de membres élus et détenteurs du résidu de la souveraineté, exige que leur indépendance soit totalement garantie, mais que la nécessité de sauvegarder cette indépendance ne justifie pas que les candidats irrégulièrement évincés lors de la nomination des membres du Conseil supérieur de la Justice soient privés d'un recours en annulation contre des décisions qui portent atteinte à leur intérêt. Bref, il est hautement probable qu'elle aurait dénoncé ici aussi une violation des articles 10 et 11 de la Constitution »²²⁸. La Cour aurait certainement rendu un arrêt « lacune » considérant que le problème résultait d'une carence législative c'est-à-dire le fait qu'aucun recours n'était organisé²²⁹. Selon le même auteur, suite à la modification de l'article 14, § 1^{er} précité des lois coordonnées par la loi du 19 janvier²³⁰, *dans le futur*, c'est le Conseil d'Etat qui serait compétent pour connaître d'un recours introduit contre une décision du Sénat de désigner un membre non-magistrat du Conseil supérieur de la Justice²³¹.

Par ailleurs, se pose également la question de savoir si l'irrégularité dans la composition du Conseil supérieur pourrait constituer un vice affectant les arrêtés royaux de nomination ou de désignation des magistrats suite à la présentation d'un Conseil irrégulièrement composé mais aussi des décisions rendues par les magistrats ainsi nommés; selon plusieurs auteurs, il convient de répondre par la négative dès lors que l'article 159 de la Constitution²³² ne s'applique, selon la jurisprudence du Conseil d'Etat, qu'aux actes réglementaires et pas aux décisions individuelles²³³. Par ailleurs, en ce qui concerne les décisions rendues par des magistrats ainsi nommés, si la Cour de cassation devait être saisie du problème, elle pourrait, selon les mêmes auteurs, faire application de la théorie du fonctionnaire de fait en vertu de laquelle les actes accomplis par une autorité irrégulièrement nommée restent valables si la décision a été rendue « dans les formes et dans les conditions légales,

²²⁷ CH. MATRAY, « La composition du C.S.J. sur la sellette. Grosse tempête ou petit crachin ? », *op. cit.*, p. 635.

²²⁸ M. UYTENDAELE, « Le Conseil supérieur de la Justice irrégulièrement composé [...] », *op. cit.*, p. 4.

²²⁹ *Ibid.*

²³⁰ L. coord. du 12 janvier 1973 sur le Conseil d'Etat, art. 14, § 1^{er}, *M.B.*, 23 mars 1973, p. 3461 : « Si le contentieux n'est pas attribué par la loi à une autre juridiction, la section statue par voie d'arrêtés sur les recours en annulation pour violation des formes soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité, excès ou détournement de pouvoir, formés contre les actes et règlements : 1° des diverses autorités administratives; 2° des assemblées législatives ou de leurs organes, en ce compris les médiateurs institués auprès de ces assemblées, de la Cour des comptes et de la Cour constitutionnelle, du Conseil d'Etat et des juridictions administratives ainsi que des organes du pouvoir judiciaire et du Conseil supérieur de la Justice, relatifs aux marchés publics, aux membres de leur personnel, ainsi qu'au recrutement, à la désignation, à la nomination dans une fonction publique ou aux mesures ayant un caractère disciplinaire. [...] ».

²³¹ M. UYTENDAELE, « Le Conseil supérieur de la Justice irrégulièrement composé [...] », *op. cit.*, p. 4.

²³² Const. art. 159 : « Les cours et tribunaux n'appliqueront les arrêtés et règlements généraux, provinciaux et locaux, qu'autant qu'ils seront conformes aux lois ».

²³³ M. UYTENDAELE, « Le Conseil supérieur de la Justice irrégulièrement composé [...] », *op. cit.*, p. 10 ; CH. MATRAY, « La composition du C.S.J. sur la sellette. Grosse tempête ou petit crachin ? », *op. cit.*, p. 635.

dans les limites de la compétence dont sont investis les agents réguliers » et que l'autorité ait exercé sa fonction « en vertu d'une investiture plausible »²³⁴.

Section 5 : Le fonctionnement des organes du Conseil supérieur

Le Conseil supérieur de la Justice exerce ses nombreuses missions par le biais de différents organes, dont une assemblée générale regroupant les quarante-quatre membres du Conseil²³⁵. Il a rapidement été constaté que ce nombre élevé de membres rendait difficile la prise de décision au sein de l'assemblée qui ne parvient à remplir le rôle central qu'entendait lui confier le législateur²³⁶.

Dès le démarrage de l'institution en 2000, le Conseil supérieur s'est trouvé confronté à une lourdeur de fonctionnement et à une charge de travail très importante²³⁷. Dans le premier rapport annuel de 2000, il était déjà précisé que « l'assemblée générale – comptant 44 membres qui représentent plusieurs professions, cultures et communautés linguistiques – est une instance de décision fort lourde ! »²³⁸. En effet, alors que l'assemblée devait constituer le principal moteur de l'institution, il s'est avéré que les décisions étaient en fait préparées en amont par les commissions ou par le bureau, et que les débats essentiels n'avaient pas lieu en assemblée plénière²³⁹. En réalité, c'est le bureau, seul organe permanent du Conseil, qui est assez rapidement apparu comme le cœur de l'institution alors que ce dernier ne devait être que l'organe exécutif du Conseil²⁴⁰.

La charge de travail des membres non permanents a également été soulignée dès lors que ces membres devaient exercer leur mandat au sein du Conseil en même temps qu'ils exerçaient des fonctions de magistrats, la profession d'avocat ou une autre activité professionnelle à titre principal²⁴¹. Un groupe de travail « Charge de travail des membres du Conseil supérieur de la Justice » a été mis sur pied dès 2001 afin d'étudier des pistes de solutions²⁴². Parmi les solutions proposées figurait la mise en place d'un bureau élargi de quatre à huit membres, voire à douze membres²⁴³. En effet, cette possibilité est prévue par l'article 259bis-4, §1^{er}, al. 2, du Code

²³⁴ M. UYTENDAELE, « Le Conseil supérieur de la Justice irrégulièrement composé [...] », *op. cit.*, p. 10 ; CH. MATRAY, « La composition du C.S.J. sur la sellette. Grosse tempête ou petit crachin ? », *op. cit.*, p. 635.

²³⁵ J. HAMAIDE, « CSJ : premier bilan en clair-obscur... », *op. cit.*, p. 2.

²³⁶ CH. MATRAY, « Il y a trop de gens au CSJ ! », *Journ. jur.*, 16 décembre 2003, p. 3 ; J.-CL. SCHOLSEM, « Les quatre premières années du Conseil supérieur de la Justice : regard critique », *op. cit.*, p. 28.

²³⁷ Interview de M. VAN OVERSTRAETEN, *op. cit.*, annexe 1.

²³⁸ Rapport annuel du Conseil supérieur de la Justice, 2000, p. 63.

²³⁹ CH. MATRAY, « Le Conseil supérieur de la justice : vers quelles évolutions ? », *op. cit.*

²⁴⁰ *Ibid.*

²⁴¹ Conseil supérieur de la Justice, Rapport annuel », 2000, p. 63.

²⁴² *Ibid.*, p. 65.

²⁴³ Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2001, p. 18.

judiciaire, aux termes duquel « *sur proposition du Conseil supérieur, le Roi peut augmenter le nombre de membres du bureau par un arrêté délibéré en Conseil des ministres en fonction des nécessités du service et dans le respect de la répartition visée à l'alinéa premier*²⁴⁴ ». Cette proposition faite par certains membres non permanents n'avait pas que des avantages, la principale critique étant qu'un bureau élargi constituerait un « Etat dans l'Etat » et conduirait l'assemblée générale à une « chambre d'entérinement », ce que les membres voulaient absolument éviter. De plus, une telle structure compliquerait et retarderait la prise de décision²⁴⁵. En 2002, le groupe de travail rendit ses conclusions et après examen du rapport, l'assemblée générale décida de ne pas prendre définitivement position²⁴⁶.

Ch. MATRAY, consciente de cette lourdeur caractérisant le fonctionnement du CSJ, qu'elle qualifie d'ailleurs de « machinerie administrative »²⁴⁷, préconise une diminution du nombre de membres au sein de l'institution : « il y a trop de gens au C.S.J »²⁴⁸. « Un nombre plus restreint de membres contribuerait à une activité plus souple, plus créative et moins onéreuse »²⁴⁹.

Ce sentiment est également partagé par FR. BLANMAILLAND, qui relève, quant à elle, que quarante-quatre membres, pour une institution comme le Conseil supérieur de la Justice, c'est peut être beaucoup²⁵⁰. Une diminution des membres à trente pourrait par exemple s'avérer utile tout en veillant à conserver un nombre suffisant afin de ne pas avoir une prise de pouvoir de certaines catégories de personnes (par exemple, un nombre trop important de professeurs provenant d'une même université, ou de membres issus d'une même région, etc...) et pour pouvoir assurer la charge de travail importante à laquelle doivent faire face les différents organes du Conseil. Par ailleurs, FR. BLANMAILLAND considère qu'un allègement de la structure du Conseil pourrait être indiqué. En effet, à son estime, l'existence de deux commissions (commissions de nomination et commission d'avis) ne présente pas réellement d'intérêt et constitue une perte d'énergie. Le travail au sein d'une seule structure pourrait être plus efficace.

Une autre solution pourrait également concerner la durée du mandat des membres du Conseil que Madame BLANMAILLAND considère comme trop courte. En effet, le mandat actuel de quatre ans pourrait être porté à cinq ans afin de permettre un travail plus efficace des membres, sachant qu'il faut au minimum une année pour rentrer dans le vif de la matière. A chaque nouveau mandat, sauf

²⁴⁴ On vise ici la double parité, linguistique et professionnelle.

²⁴⁵ Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2001, p. 18.

²⁴⁶ Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2002, p. 5.

²⁴⁷ CH. MATRAY, « Much about Justice », in *Liber spei et amicitiae Ivan Verougstraete*, Bruxelles, Larcier, 2011, p. 79.

²⁴⁸ CH. MATRAY, « Il y a trop de gens au CSJ ! », *op. cit.*, p. 3.

²⁴⁹ CH. MATRAY, « Le Conseil supérieur de la justice : vers quelles évolutions ? », *op. cit.*

²⁵⁰ Interview de Fr. BLANMAILLAND, *op. cit.*, annexe 2.

dans les cas de renouvellement du mandat, ce sont de nouvelles personnes qui sont élues et qui ne connaissent pas encore le fonctionnement de l'institution.

On signalera encore qu'en 2003, J. HAMAIDE relevait une autre faille dans le fonctionnement du Conseil : la présidence tournante, à savoir que, durant le mandat de quatre ans, chaque membre du bureau assure successivement la présidence pendant une année.²⁵¹ Il se posait la question de savoir si le système prévu par l'article 259bis-4, § 2, du Code judiciaire était tout à fait pertinent en termes d'efficacité et de visibilité de l'institution. En effet, à peine connu, le président doit déjà céder sa place²⁵².

Pour conclure, il semble que le fonctionnement interne du Conseil supérieur pourrait, aux dires des membres eux-mêmes, gagner en efficacité. On se doit toutefois de constater qu'aucune modification fondamentale dans la structure des organes ou dans le nombre des membres du bureau ou du Conseil en lui-même n'est intervenue depuis 2000.

On relèvera néanmoins que, dans le Mémoire approuvé par l'assemblée générale le 25 juin 2014, le Conseil note que « son fonctionnement et ses structures doivent faire l'objet d'une évaluation et éventuellement, être revus »²⁵³, et que, par ailleurs, l'accord de gouvernement du 9 octobre 2014 prévoit notamment que « Les compétences, la composition et le fonctionnement du Conseil supérieur de la Justice seront examinés et éventuellement réformés [...] »²⁵⁴. Il n'est donc pas impossible que des modifications interviennent en la matière à moyen terme.

Section 6 : Les commissions d'avis et d'enquête

On rappellera que les missions attribuées aux commissions d'avis et d'enquête concernent d'une part, le contrôle externe sur le fonctionnement de l'ordre judiciaire, et, d'autre part, la mission de conseiller du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif. Il est renvoyé à nos développements sur ces différents sujets dans la Partie I de ce mémoire.

Pour les raisons que nous avons précédemment invoquées, nous nous limiterons, dans le cadre de cette section, à signaler les points suivants en termes de mini-bilan partiel :

²⁵¹ J. HAMAIDE, « CSJ : premier bilan en clair-obscur... », *op. cit.*, p. 2.

²⁵² *Ibid.*

²⁵³ Conseil supérieur de la Justice, « Mémoire au formateur du prochain gouvernement fédéral », 25 juin 2014, p. 11, disponible sur : <http://www.csj.be> (consulté le 18 juillet 2015)

²⁵⁴ Acc. gouv. du 9 octobre 2014, p. 111, disponible sur : <http://www.premier.be/fr/accord-de-gouvernement> (consulté le 16 juillet 2015).

- En ce qui concerne le **traitement des plaintes** : le Conseil supérieur n'est compétent que pour les plaintes qui concernent le fonctionnement de l'ordre judiciaire, et encore, dans des conditions très strictes. Il ressort des rapports annuels successifs qu'une grande partie des plaintes introduites par les citoyens sont, en fait, irrecevables. Il ressort du bilan d'évaluation des dix ans du Conseil que les commissions d'avis et d'enquête ont dû se déclarer incompétentes dans 55,09 % des cas²⁵⁵. En 2009, par exemple, cela représentait 52,26 % des cas ; de plus, sur 189 plaintes pour lesquelles les commissions étaient compétentes, 141 (soit près de 75 %) étaient **non fondées**, alors que 48 (soit près de 25%) étaient fondées. Le rapport signale que les chiffres varient peu d'une année à l'autre²⁵⁶. Il est également signalé que de nombreuses plaintes concernent la lenteur de la procédure²⁵⁷.

On signalera qu'une loi du 4 avril 2014 réformant la procédure de règlement des plaintes auprès du Conseil supérieur modifie l'article 259bis-15 du Code judiciaire²⁵⁸. Cette loi n'est toutefois pas en vigueur faute d'arrêté royal à cet égard²⁵⁹.

- Dans le mémorandum adressé au formateur du gouvernement fédéral²⁶⁰, le Conseil mentionne qu'il souhaite développer ses missions d'**audit externe du fonctionnement de l'organisation judiciaire** en tenant compte, notamment, de la nouvelle réforme relative à l'introduction de la gestion autonome de l'organisation judiciaire. Le Conseil déclare « souhaiter assumer pleinement un rôle d'auditeur externe et créer une plus-value supplémentaire en menant des audits de performance de qualité et socialement pertinents, avec une incidence réelle sur le fonctionnement de l'organisation judiciaire »²⁶¹.

Chapitre 2 : Les missions des commissions de nomination et de désignation

Dans le cadre de ce second chapitre, nous effectuerons un bilan des activités effectuées par les commissions de nominations et de désignation.

Nous aborderons successivement les trois compétences assignées aux commissions de nomination et de désignation : les examens donnant accès à la magistrature (le concours d'admission au stage

²⁵⁵ Conseil supérieur de la Justice, « Les chiffres clés du rapport annuel 2010 », disponible sur : <http://www.csj.be>. (consulté le 18 juillet 2015).

²⁵⁶ *Ibid.*

²⁵⁷ *Ibid.*

²⁵⁸ L. du 4 avril 2014 réformant la procédure de règlement des plaintes auprès du Conseil supérieur de la Justice, *M.B.*, 14 mai 2014, p. 39042.

²⁵⁹ FR. GEORGES et G. DE LEVAL, *Droit judiciaire*, *op. cit.*, p. 86.

²⁶⁰ Conseil supérieur de la Justice, « Mémorandum au formateur du prochain gouvernement fédéral », *op. cit.*, p. 14.

²⁶¹ Conseil supérieur de la Justice, « Mémorandum au formateur du prochain gouvernement fédéral », *op. cit.*, p. 14.

judiciaire, l'examen d'aptitude professionnel et l'examen oral d'évaluation), le présentations de candidats en vue d'une nomination ou d'une désignation à une fonction de chef de corps et, enfin, la formation des magistrats, initialement dévolue au Conseil supérieur mais qui, depuis une loi du 31 janvier 2007²⁶², a été transférée, en grande partie, à l'Institut de formation judiciaire, créé spécialement à cet effet.

Section 1 : Les examens donnant accès à la magistrature

Cette première section sera consacrée à une description des différentes voies d'accès à la magistrature telles qu'elles sont organisées par le Conseil supérieur de la Justice depuis 2000²⁶³. Dans ce domaine, le Conseil supérieur a hérité des compétences qui étaient dévolues au Collège de recrutement des magistrats institué par la loi du 18 juillet 1991²⁶⁴.

Nous mettrons en avant les évolutions successives qu'ont connues les programmes d'examens au cours des différents mandats. Nous examinerons les compétences qui sont évaluées par les épreuves inscrites dans ces programmes. La question du recours dont disposent les candidats contre les décisions prises par les jurys d'examens constitués au sein des commissions de nomination et de désignation sera également abordée dès lors que cette question a fait l'objet d'une évolution importante depuis un arrêt du 20 octobre 2011 rendu par la Cour constitutionnelle²⁶⁵ conduisant à une modification légale de l'article 14 des Lois coordonnées sur le Conseil d'Etat du 12 janvier 1973.

Enfin, nous porterons un regard critique sur les examens et concours du Conseil en nous basant non seulement sur des statistiques figurant dans les rapports annuels mais aussi sur des commentaires rendus par différents intervenants.

On signalera que, dans le cadre de cette section, nous utiliserons les abréviations suivantes pour des raisons de facilité : **C.A.S.** pour le concours d'admission au stage judiciaire, **E.A.P.** pour l'examen d'aptitude professionnelle et **E.O.E.** pour l'examen oral d'évaluation.

²⁶² L. du 31 janvier 2007 sur la formation judiciaire et portant création de l'Institut de formation judiciaire, *M.B.*, 2 février 2007, p. 5481.

²⁶³ C. jud. art. 259bis-9.

²⁶⁴ L. du 18 juillet 1991 modifiant les règles du Code judiciaire relatives à la formation et au recrutement des magistrats, *M.B.*, 26 juillet 1991, p. 16500.

²⁶⁵ C. const. 20 octobre 2011, *A.P.T.*, 2012, pp. 122-127.

§ 1^{er} : Trois voies d'accès à la magistrature

En Belgique, l'accès à la magistrature est tributaire de la réussite d'un examen organisé par le Conseil supérieur de la Justice²⁶⁶. Il existe trois voies d'accès qui sont chacune organisée dans le cadre d'un examen ou concours spécifique et s'adressent à des profils de candidats différents, même si tous doivent être titulaires d'un diplôme de licencié ou de master en droit pour pouvoir s'inscrire, à savoir : - le concours d'admission au stage judiciaire (**C.A.S.**) qui est destiné à de jeunes juristes qui disposent au minimum d'une année d'expérience juridique²⁶⁷ et qui souhaitent entamer rapidement une carrière dans la magistrature²⁶⁸, - l'examen d'aptitude professionnelle (**E.A.P.**) qui s'adresse à des juristes plus expérimentés²⁶⁹, et - l'examen oral d'évaluation (**E.O.E.**²⁷⁰), également appelé « troisième voie » qui s'adresse aux avocats comptant « *au moins vingt années d'expérience au barreau ou au moins quinze années d'expérience au barreau et au moins cinq années dans une fonction qui nécessite une connaissance approfondie du droit* »²⁷¹.

A ce stade, deux précisions importantes doivent être apportées :

Tout d'abord, les lauréats de ces examens n'accèdent pas automatiquement à la fonction de magistrat. Ils doivent en effet attendre qu'une place soit déclarée vacante et que celle-ci soit publiée au *Moniteur Belge* avant de pouvoir déposer utilement leur candidature²⁷². Après la publication de la place, il appartient à la commission de nomination et de désignation compétente d'examiner les candidatures et de présenter au ministre de la Justice le candidat qu'elle juge le plus le plus apte pour exercer la fonction en question²⁷³. C'est enfin au Roi qu'il revient formellement de procéder à la nomination ou à la désignation sur la base de la présentation du la commission de nomination²⁷⁴.

Ensuite, alors que l'E.A.P. et l'E.O.E constituent des voies d'accès *directes* à la magistrature²⁷⁵, le C.A.S. doit être considéré comme une voie d'accès *indirecte*, en ce sens que les lauréats du

²⁶⁶ Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2013, p. 9.

²⁶⁷ C. jud., art. 259octies, §1^{er}, al. 3.

²⁶⁸ Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2014, p. 13.

²⁶⁹ *Ibid.*, p. 14.

²⁷⁰ L'E.O.E. a été introduit par la L. du 15 juin 2001 modifiant les articles 190, 194, 259bis-9, 259bis-10, 259octies et 371 du Code judiciaire, insérant l'article 191bis dans le Code judiciaire et modifiant l'article 21 de la loi du 18 juillet 1991 modifiant les règles du Code judiciaire relatives à la formation et au recrutement des magistrats, *M.B.*, 21 juillet 2001, p. 24781.

²⁷¹ C. jud., art. 191bis, §1^{er}.

²⁷² Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2013, p. 9.

²⁷³ C. jud., art. 259ter, §4, al. 10.

²⁷⁴ C. jud., art. 259ter, §5.

²⁷⁵ FR. GEORGES et G. DE LEVAL, *Droit judiciaire, op. cit.*, p. 83.

concours devront suivre un stage avec fruit avant de pouvoir postuler à une place vacante de magistrat²⁷⁶.

Un arrêté royal du 21 septembre 2000 détermine les modalités et les conditions d'organisation de l'examen d'aptitude professionnelle et du concours d'admission au stage judiciaire²⁷⁷. Un arrêté royal du 19 avril 2006 détermine les modalités et les conditions d'organisation de l'examen oral d'évaluation visé à l'article 191*bis* du Code judiciaire²⁷⁸.

§ 2 : Les programmes d'examens

Les programmes d'examens sont préparés par la commission de nomination et de désignation réunie du Conseil supérieur puis approuvés par l'assemblée générale²⁷⁹. L'intervention de la commission réunie est justifiée par la nécessité d'uniformiser les épreuves de sélection en termes de contenu et de degré de difficulté dans les deux rôles linguistiques (francophone et néerlandophone)²⁸⁰. Ils sont ensuite transmis au ministre de la Justice pour ratification et publication au *Moniteur Belge*²⁸¹. Les programmes reprennent de manière détaillée les différentes épreuves des parties écrite et orale auxquelles sont soumis les candidats présentant le C.A.S. et l'E.A.P.

a) Le concours d'admission au stage judiciaire et l'examen d'aptitude professionnelle :

Le Code judiciaire prévoit que ces examens comportent une partie écrite et une partie orale²⁸².

A. La partie écrite

Il ressort des rapports annuels du Conseil supérieur ainsi que des différents programmes d'examens publiés au *Moniteur Belge* depuis 2000, que le contenu des différentes épreuves écrites du C.A.S. et de l'E.A.P. a connu plusieurs modifications et évolutions au cours des différentes sessions

²⁷⁶ Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2014, p. 13

²⁷⁷ A.R du 21 septembre 2000 détermine les modalités et les conditions d'organisation de l'examen d'aptitude professionnelle et du concours d'admission au stage judiciaire, *M.B.*, 30 septembre 2000, p. 33454.

²⁷⁸ A.R. du 19 avril 2006 détermine les modalités et les conditions d'organisation de l'examen oral d'évaluation visé à l'article 191*bis* du Code judiciaire, *M.B.*, 12 mai 2006, p. 24504.

²⁷⁹ C. jud., art. 259*bis*-9, §1^{er} et §3.

²⁸⁰ Proposition de loi [...], *op. cit.*, Développements, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1997-1998, n° 1677/1, p. 71.

²⁸¹ *Ibid.*

²⁸² C. jud., art. 259*bis*-10, §1^{er}, 2°.

d'examens. Les épreuves successives de la partie écrite de ces examens entre 2000 et 2014 sont reprises dans le tableau ci-après annexé²⁸³.

Nous constatons que, de manière générale, sauf quelques exceptions, la partie écrite comportait les premières années deux épreuves, chaque épreuve étant éliminatoire :

- a) D'une part, une **dissertation** sur un sujet d'ordre social, économique, politique ou culturel en relation avec le droit²⁸⁴.
- b) D'autre part, en ce qui concerne l'E.A.P., la rédaction d'un **jugement** dans la matière choisie par le candidat (droit civil, droit pénal ou droit social, en ce compris les règles de procédure), et en ce qui concerne le C.A.S., le **commentaire d'une décision judiciaire** dans la matière choisie par le candidat (droit civil ou droit pénal²⁸⁵, en ce compris les règles de procédure)²⁸⁶.

Au cours du troisième mandat (2008-2012), trois modifications importantes ont été apportées²⁸⁷. Une quatrième modification a également eu lieu lors de la session 2012-2013 dans le cadre de la deuxième session de l'examen d'aptitude professionnelle. Nous allons examiner ces différentes évolutions.

En date du 5 novembre 2008, l'assemblée générale du Conseil supérieur a approuvé son avis sur l'opportunité d'organiser les **examens d'accès à la magistrature en langue allemande**²⁸⁸. En vertu de l'article 259bis-9, §1^{er}, al. 2 du Code judiciaire, les examens sont effectuées dans la langue du diplôme de licencié ou de master en droit (donc, soit en français, soit en néerlandais), de sorte que les candidats germanophones, dont la langue maternelle est l'allemand, se trouvaient défavorisés, essentiellement lors des épreuves écrites. Selon J.-P. THOREAU, ancien membre de la commission de nomination francophone, ces candidats « se heurtaient aux critères d'excellence du C.S.J. appliqués au travers d'épreuves comme la dissertation ou la rédaction d'un jugement qui nécessitent une maîtrise parfaite de la langue »²⁸⁹. Conscient de cette difficulté pour les

²⁸³ Voy. annexe 3.

²⁸⁴ A. M. du 5 août 2009 portant ratification des programmes de l'examen d'aptitude professionnelle et du concours d'admission au stage judiciaire, *M.B.*, 1^{er} septembre 2009, p. 59587.

²⁸⁵ *Ibid.* ; Jusqu'à la session 2004-2005, les candidats pouvaient également choisir le droit social ; par la suite le choix a été limité au droit civil et au droit pénal.

²⁸⁶ J.-P. THOREAU, « La commission de nomination et de désignation du C.S.J. Quel bilan ? », *Justine* n° 36, *Journal de l'A.S.M.*, avril 2013, p. 23, disponible sur : <http://www.asm-be.be> (consulté le 15 juillet 2015) ; A. M. du 5 août 2009 portant ratification des programmes de l'examen d'aptitude professionnelle et du concours d'admission au stage judiciaire, *M.B.*, 1^{er} septembre 2009, p. 59587 : « Ne sont admis à la deuxième épreuve de la partie écrite que les candidats qui ont recueilli au moins 60 % des points à la première épreuve. Ces candidats doivent, en outre, avoir recueilli au moins 50 % des points à la dissertation et au moins 50 % des points au questionnaire à choix multiple ».

²⁸⁷ Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2010 p. 15.

²⁸⁸ <http://www.csj.be>.

²⁸⁹ J.-P. THOREAU, « L'accès à la magistrature, pas seulement une affaire d'objectivation », *Justine* n° 31, *Journal de l'A.S.M.*, octobre 2011, p. 2, disponible sur : <http://www.asm-be.be> (consulté le 15 juillet 2015).

germanophones, le Conseil formula un avis qu'il transmet au ministre de la Justice. Le ministre a suivi cet avis et l'article 259bis-10, §2, du Code judiciaire fut d modifié. Cet article prévoit désormais que la partie écrite peut être présentée en langue allemande et que les commissions peuvent se faire assister d'experts externes pour la préparation et la correction des examens écrits en langue allemande²⁹⁰. Il ressort des rapports annuels du Conseil supérieur que le résultat de cette modification législative a été positif : plusieurs germanophones ayant demandé à passer l'examen en langue allemande l'ont réussi.

La deuxième modification importante a été l'introduction, en 2009, d'un **questionnaire à choix multiple** (Q.C.M.) dans la première épreuve de la partie écrite du C.A.S. et de l'E.A.P. Selon le rapport annuel 2009, cette épreuve supplémentaire avait pour but de permettre « une plus grande objectivité de la sélection »²⁹¹. Ce questionnaire était destiné à évaluer les connaissances juridiques de base, la connaissance de l'organisation judiciaire et de son fonctionnement, et la culture générale des candidats²⁹². Les questions ont été préparées et validées par les membres des jurys d'examens sur la base d'un projet établi par plusieurs centres universitaires²⁹³. La correction du Q.C.M. a été réalisée par un centre spécialisé de l'université de Liège (le S.M.A.R.T.²⁹⁴) qui était chargé du dépouillement des réponses et de la comptabilisation des points, mais aussi de dresser des statistiques et de procéder à « *l'analyse psychométrique de la liste de questions en vue de l'optimisation du système de questions à choix multiple* »²⁹⁵. On précisera que l'épreuve du Q.C.M. a été abandonnée à partir de la session 2012-2013bis (voy. Annexe 3), sans que l'on trouve, dans les rapports annuels, d'explication quant à cette suppression.

Lors de la session d'examens 2010-2011, des **tests psychologiques** ont été introduits dans la partie écrite de l'E.A.P.²⁹⁶. Il s'agissait d'un « projet pilote » qui, par la suite a été maintenu et étendu au C.A.S. de la session 2013-2013²⁹⁷. Ces tests comprennent un questionnaire de personnalité et des tests cognitifs-analytiques²⁹⁸. Les résultats des tests sont soumis au candidat et validés dans le cadre d'un entretien avec un psychologue, lequel rédige ensuite un rapport à l'attention des membres du jury²⁹⁹. Contrairement aux autres épreuves, ces tests ne sont pas éliminatoires mais

²⁹⁰ C. jud., art. 259bis- 9, §1^{er}, al. 2 ; Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2009, p. 10.

²⁹¹ Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2009, p. 17.

²⁹² *Ibid.*

²⁹³ J.-P. THOREAU, « L'accès à la magistrature, pas seulement une affaire d'objectivation », *op. cit.*, p. 3.

²⁹⁴ Le Système Méthodologique d'Aide à la Réalisation de Tests.

²⁹⁵ Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2009, p. 17.

²⁹⁶ J.-P. THOREAU, « L'introduction de tests psychologiques dans les examens d'accès à la magistrature », *Justine* n° 28, *Journal de l'A.S.M.*, janvier-février 2011, p. 7, disponible sur : <http://www.asm-be.be> (consulté le 15 juillet 2015).

²⁹⁷ Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2013, p. 13.

²⁹⁸ J.-P. THOREAU, « L'accès à la magistrature, pas seulement une affaire d'objectivation », *op. cit.*, p. 3.

²⁹⁹ J.-P. THOREAU, « L'accès à la magistrature, pas seulement une affaire d'objectivation », *op. cit.*, p. 3.

ont uniquement pour but d'informer les membres des jurys sur certaines compétences du candidat au regard de celles qui peuvent être attendues d'un magistrat (autonomie, capacité de décision, résistance au stress, etc.)³⁰⁰ et, ainsi, à préparer l'entretien avec ceux-ci lors de la partie orale de l'examen³⁰¹. Une certaine souplesse a toutefois été prévue dans les programmes d'examens afin de laisser à chaque commission le soin de décider d'organiser ou non ces tests, ainsi que le moment d'y procéder.

Enfin, la dernière évolution a eu lieu en 2013, lors de la deuxième session de l'E.A.P. Les deux épreuves écrites (Q.C.M., dissertation et jugement/sommaire-mots-clés) ont été remplacées par une seule, à savoir la résolution d'un **cas pratique** sur la base d'un énoncé (C.A.S.) ou d'un dossier de pièces (E.A.P.), les tests psychologiques étant quant à eux maintenus. Pour le C.A.S., les candidats ont le choix entre le droit civil et le droit pénal. Pour l'EAP, le choix peut porter sur le droit civil, le droit pénal ou le droit social³⁰². En ce qui concerne les raisons qui ont conduit le Conseil supérieur à modifier le contenu de la partie écrite, on se référera aux développements repris sous le titre des compétences évaluées dans le cadre des examens (voy. *supra*)³⁰³.

L'épreuve de la résolution du cas pratique était toujours d'actualité pour la session d'examens 2014-2015³⁰⁴.

B. La partie orale

Pour accéder à la partie orale, les candidats doivent obtenir au moins 60% des points à la partie écrite et doivent avoir présenté les tests psychologiques (tests cognitifs-analytiques et test de personnalité) ainsi que l'entretien de validation³⁰⁵.

La partie orale n'a pas beaucoup varié depuis 2000. Elle comprenait initialement un casus et, le cas échéant, une discussion sur la partie écrite³⁰⁶. Depuis 2013, elle comporte uniquement une discussion sur la partie écrite (le cas pratique), mais le cas échéant, cette discussion peut être suivie « d'autres questions juridiques d'ordre général, sur l'organisation judiciaire et son fonctionnement,

³⁰⁰ Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2013, p. 13.

³⁰¹ J.-P. THOREAU, « L'introduction de tests psychologiques dans les examens d'accès à la magistrature », *op. cit.*, p. 7.

³⁰² A.M. du 26 septembre 2013 portant ratification des programmes de l'examen d'aptitude professionnelle et du concours d'admission au stage judiciaire, *M.B.*, 30 septembre 2013, p. 68.832.

³⁰³ Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2013, p. 13.

³⁰⁴ Voy. <http://www.csj.be> (consulté le 15 juillet 2015)

³⁰⁵ A.M. du 26 septembre 2013 portant ratification des programmes de l'examen d'aptitude professionnelle et du concours d'admission au stage judiciaire, *M.B.*, 30 septembre 2013, p. 68.832.

³⁰⁶ Conseil supérieur de la Justice, « Powerpoint de la séance d'information de l'examen d'aptitude professionnelle organisée le 10 février 2014 », *op. cit.*

sur la motivation et les compétences du candidat (notamment: gestion de l'information, gestion des tâches, gestion des collaborateurs, gestion des relations, gestion de son fonctionnement personnel) et sur les résultats des tests psychologiques »³⁰⁷. Pour réussir, les candidats doivent obtenir au moins 60% des points lors de la partie orale.

b) L'examen oral d'évaluation :

Comme son nom l'indique, cet examen comporte seulement une épreuve orale consistant en un entretien avec trois groupes d'audition constitués au sein de la Commission de nomination et de désignation (voy. *infra*). La procédure et les conditions de participation sont prévues par l'article 191bis du Code judiciaire.

Pour l'épreuve juridique, le candidat a le choix entre les matières suivantes : le droit civil, le droit pénal, le droit social et le droit économique/commercial.

Le programme de l'examen oral d'évaluation a été publié au *Moniteur Belge* en date du 15 mai 2006 et n'a pas fait l'objet de modification jusqu'à ce jour, contrairement au concours d'admission au stage judiciaire et à l'examen d'aptitude professionnelle.

On signalera que les tests psychologiques ne sont pas organisés dans le cadre de cette troisième voie d'accès à la magistrature.

§ 3 : Les compétences évaluées dans le cadre de ces examens

Selon l'article 259bis-9, § 1^{er}, alinéa 2, du Code judiciaire, les trois voies d'accès à la magistrature « visent à évaluer la maturité et la capacité nécessaires à l'exercice de la fonction de magistrat »³⁰⁸.

Nous pouvons constater que les critères fixés par la loi sont des critères génériques et que le législateur n'a, en tout cas, pas établi d'*indicateurs*, ni précisé sur ce qu'il fallait entendre sous ces vocables. Lors des travaux préparatoires, il a néanmoins été signalé que « « *l'ancien texte de l'article 259bis concernant le collège de recrutement disposait que les examens sont notamment destinés à apprécier la capacité intellectuelle nécessaire à la fonction. Dans le nouveau texte, le terme « intellectuelle » a été supprimé. Cette précision est en effet considérée comme superflue*

³⁰⁷ Conseil supérieur de la Justice, « Powerpoint de la séance d'information de l'examen d'aptitude professionnelle organisée le 10 février 2014 », *op. cit.*

³⁰⁸ C. jud., art. 259bis-9, §1^{er}, al. 2.

étant donné que tous les candidats doivent au moins être titulaires d'un diplôme universitaire si bien que ce n'est plus tant sur les capacités intellectuelles que doit être mis l'accent mais bien sur la compétence vraiment nécessaire pour exercer la fonction de magistrat, ce qui englobe de nombreux autres aspects »³⁰⁹.

Dans le même ordre d'idée, sur son site web, le Conseil supérieur précise que ces examens visent non seulement à évaluer les capacités intellectuelles du candidat, mais aussi d'autres aptitudes, comme la capacité d'écoute et la résistance au stress³¹⁰.

Les programmes actuels du C.A.S. et de l'E.A.P. donnent des précisions complémentaires en mentionnant que la résolution du cas pratique a pour but d'évaluer les « connaissances juridiques, les capacités d'analyse, de raisonnement et de rédaction »³¹¹ ainsi que la « capacité à justifier la solution retenue »³¹². Dans le rapport annuel 2013, le Conseil supérieur signale, en ce qui concerne la nouvelle épreuve de la résolution du cas pratique, qu'« après avoir réalisé une évaluation détaillée et procédé à des diverses discussions et à une concertation approfondie, les commissions de nomination ont décidé d'organiser, à l'avenir, le concours d'admission au stage judiciaire et l'examen d'aptitude professionnelle sous une nouvelle forme, et d'ainsi mettre davantage l'accent sur les aptitudes du candidat magistrat plutôt que sur ses connaissances. La nouvelle forme d'examen est notamment destinée à évaluer la capacité de raisonnement juridique des candidats, leur aptitude à analyser un cas pratique et à proposer une solution (juridiquement) correcte et socialement efficace, tenant compte de l'ensemble des éléments propres à ce casus. Il est attendu de la part des candidats qu'ils formulent la solution (juridique) en prenant en considération le contexte, particulier et sociétal, qui caractérise le casus »³¹³.

En ce qui concerne les compétences évaluées par les tests psychologiques, nous signalerons que ces tests comprennent un test d'intelligence générale (raisonnement abstrait) et un test d'intelligence verbale (compréhension de la signification des mots, et sur les relations entre eux), ainsi qu'un test de personnalité. Ce dernier a pour objet de tester les neuf compétences de base qui, selon le Conseil, sont requises d'un magistrat, à savoir : esprit de décision, intégrité, faculté d'adaptation, capacité à planifier, à organiser et à établir des priorités, empathie/sociabilité,

³⁰⁹ Proposition de loi [...], *op. cit.*, Développements, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1997-1998, n° 1677/1, pp. 54-55.

³¹⁰ Voy. <http://www.csj.be> (consulté le 16 juillet 2015)

³¹¹ Voy. Conseil supérieur de la Justice, « Powerpoint de la séance d'information de l'examen d'aptitude professionnelle organisée le 10 février 2014 », *op. cit.*, qui précise que dans ce domaine la structure, la grammaire, la syntaxe et l'orthographe seront évalués.

³¹² *Ibid.*

³¹³ Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2013, p. 13.

résistance au stress, collaboration/collégialité, dominance (traitement adéquat du pouvoir) et autoréflexion (autocritique)³¹⁴.

Enfin, dans le cadre de l'examen oral d'évaluation (E.O.E.), chaque groupe d'audition est chargé d'évaluer un domaine spécifique : le premier groupe est chargé d'évaluer la *motivation* du candidat et la *perception* qu'il a de sa carrière professionnelle future, le deuxième groupe est chargé d'évaluer les *connaissances juridiques* du candidat et le troisième groupe est chargé d'évaluer les *aptitudes* du candidat à exercer la fonction de magistrat (communication, qualité d'expression, esprit de décision, collègialité, maîtrise de soi, faculté d'adaptation, ouverture d'esprit et engagement)³¹⁵.

§ 4 : Les recours devant le Conseil d'Etat

L'article 14, § 1^{er}, al. 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat énumère les actes et règlements des autorités administratives ou autres organes qui peuvent faire l'objet d'un recours en annulation devant le Conseil d'Etat³¹⁶. Jusqu'en février 2014³¹⁷, seuls les actes et règlements du Conseil supérieur de la Justice relatifs aux marchés publics et aux membres de son personnel étaient visés par cette disposition et pouvaient donc être attaqués devant le Conseil d'Etat³¹⁸. Les décisions que le Conseil pouvait rendre dans le cadre des examens d'accès à la magistrature n'étaient pas susceptible de recours.

Un arrêt rendu le 20 octobre 2011 par la Cour constitutionnelle a modifié la situation³¹⁹. Cette affaire était relative à une décision d'échec rendue par le Conseil supérieur de la Justice à l'égard d'un candidat ayant présenté la première épreuve écrite du concours d'admission au stage judiciaire.

La question préjudicielle posée à la Cour constitutionnelle concernait la « *compatibilité de l'article 14, §1^{er}, al. 2, 2^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat avec les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'il prive les candidats à une fonction dans la magistrature d'un recours au Conseil d'Etat contre les décisions prises à leur égard par le Conseil supérieur de la Justice et qui ont pour effet de leur fermer l'accès à la fonction de magistrat, alors que les candidats à une*

³¹⁴ Conseil supérieur de la Justice, « Powerpoint de la séance d'information de l'examen d'aptitude professionnelle organisée le 10 février 2014 », *op. cit.*

³¹⁵ *Ibid.*

³¹⁶ L. coord. sur le Conseil d'Etat du 12 janvier 1973, *M.B.*, 23 mars 1973, p. 3461.

³¹⁷ L. du 20 janvier 2014 portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'Etat, *M.B.*, 3 février 2014, p. 9067.

³¹⁸ L. coord. sur le Conseil d'Etat du 12 janvier 1973, ancien art. 14, §1^{er}, *M.B.*, 30 mars 1973, p. 3461.

³¹⁹ C. const. 20 octobre 2011, *A.P.T.*, 2012, p. 123.

autre fonction publique disposent d'un tel recours contre les décisions prises à leur égard par le Selor ».

La Cour a répondu à cette question par un arrêt dit « lacune »³²⁰. En effet, la Cour dit pour droit que la « *discrimination ne trouve pas son origine dans l'article 14 précité mais dans une lacune législative, à savoir le défaut d'organisation d'un recours en annulation des décisions prises par le Conseil supérieur de la Justice à l'égard des candidats qui présentent le concours d'admission au stage judiciaire* »³²¹. Afin de remédier à cette discrimination la Cour invite le législateur à combler ce vide juridique³²².

Bien que l'arrêt de la Cour constitutionnelle ne concerne que l'absence de recours dans le cadre du concours d'admission au stage judiciaire, la loi du 20 janvier 2014 portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'Etat³²³ comble le vide juridique avec une portée plus large et modifie l'article 14 précité de manière à ce qu'il puisse viser les décisions relatives à tous les examens organisés par le Conseil supérieur de la Justice³²⁴. Désormais, les recours en annulation sont possibles contre : les actes et règlements « *du Conseil supérieur de la Justice, relatifs aux marchés publics, aux membres de leur personnel, ainsi qu'au recrutement, à la désignation, à la nomination dans une fonction publique ou aux mesures ayant un caractère disciplinaire* »³²⁵.

Il semble, par ailleurs, qu'une autre conséquence de cette modification légale est que les actes du Conseil dans ce domaine sont soumis à l'obligation formelle des actes administratifs³²⁶.

³²⁰ E. GOURDIN, « L'absence de recours effectif pour les candidats au concours d'admission au stage judiciaire : une lacune à combler », *A.P.T.*, 2012, p.127.

³²¹ *Ibid.*, p. 126 ; Concernant l'E.O.E., la cour a considéré qu'en ne prévoyant pas que les personnes qui se trouvent dans cette situation peuvent exercer un recours devant le Conseil d'État, l'art. 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État n'est pas incompatible avec les art. 10 et 11, Const. car « *L'échec du candidat à l'épreuve orale n'a pas pour effet de lui refuser l'accès à la magistrature mais uniquement de ne pas le dispenser de l'examen d'aptitude professionnelle. Le candidat qui n'a pas obtenu la dispense peut donc présenter cet examen. Il peut également demander à nouveau à en être dispensé au plus tôt trois ans après la notification de son échec* » (C. const., 17 septembre 2009, n° 136/2009, disponible sur <http://www.const-court.be> (consulté le 17 juillet 2015)).

³²² E. GOURDIN, « L'absence de recours effectif pour les candidats au concours d'admission au stage judiciaire : une lacune à combler », *op. cit.*, p.127.

³²³ L. du 20 janvier 2014 portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'Etat, *M.B.*, 3 février 2014, p. 9067.

³²⁴ L. du 20 janvier 2014 portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'Etat, art. 2, 2°, *M.B.*, 3 février 2014, p. 9067.

³²⁵ L. coord. sur le Conseil d'Etat du 12 janvier 1973, ancien art. 14, §1^{er}, 2°, *M.B.*, 30 mars 1973, p. 3461.

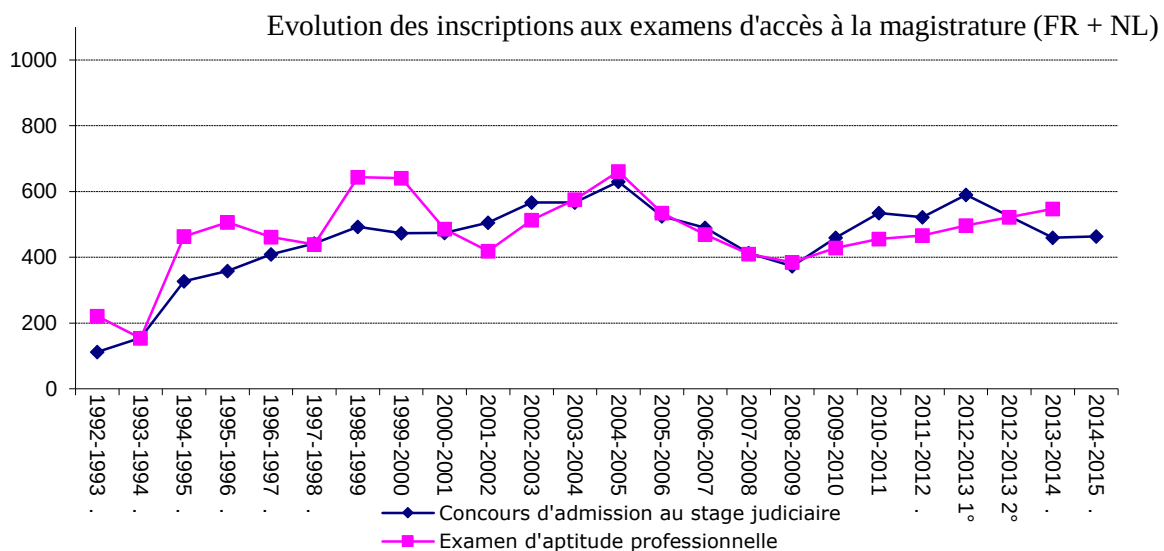
³²⁶ E. GOURDIN, « L'absence de recours effectif pour les candidats au concours d'admission au stage judiciaire : une lacune à combler », *op. cit.*, p.132 ; C. const., 29 janvier 2004, n°17/2004, disponible sur : <http://www.const-court.be> (consulté le 20 juillet 2015)

§ 5 : Le bilan

Le système actuel de sélection des candidats magistrats mis en place par le Conseil supérieur de la Justice est-il efficace ? C'est une question à laquelle nous allons tenter de répondre en nous appuyant sur divers instruments.

DONNÉES STATISTIQUES :

On trouvera ci-après un tableau reprenant les statistiques en ce qui concerne les inscriptions au C.A.S. et à l'E.A.P. depuis la session 1992-1993 (total des rôles linguistiques français et néerlandais)³²⁷. La période 1992 à 1999 concerne le Collège de recrutement des magistrats et la période 2000 à 2014 concerne le Conseil supérieur de la Justice.



Nous constatons que le nombre d'inscriptions a chuté de 2004 à 2008, mais qu'il a de nouveau augmenté de 2009 à 2014, de manière plus marquée pour l'E.A.P. Nous n'avons pas trouvé d'explication concernant ces mouvements dans les rapports annuels.

Un second tableau représente, pour la période de 2000 à 2014, l'évolution des inscriptions, des participants et des lauréats aux examens (C.A.S., E.A.P. et E.O.E.) ainsi que du pourcentage de réussite³²⁸. Les chiffres concernent le total des candidats/lauréats francophones et néerlandophones.

³²⁷ Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2014, p. 18.

³²⁸ Conseil supérieur de la Justice, « Rapports annuels », 2000 à 2014.

Année	CSJ											
	EAP				CAS				EOE (1)			
	Insc	Part.	Laur.	% Réuss	Insc.	Part.	Laur.	% Réuss	Insc.	Part.	Laur.	% Réuss
2000	487	376	57	15%	474	348	65	19%				
2001	418	331	56	17%	505	347	63	18%				
2002	513	419	62	15%	566	451	40	9%				
2003	575	488	50	10%	567	482	33	7%				
2004	656	520	28	5%	629	512	31	6%				
2005	540	411	25	6%	525	451	25	6%				
2006	469	380	27	7%	489	386	28	7%	16	16	5	31%
2007	410	349	32	9%	413	340	52	15%	36	36	15	42%
2008	385	338	24	7%	373	305	46	15%	30	30	13	43%
2009	427	348	26	7%	460	380	49	13%	22	21	7	33%
2010	454	367	41	11%	536	431	44	10%	14	12	10	83%
2011	466	382	29	8%	522	418	54	13%	32	27	10	37%
2012 (2)	1019	868	93	11%	590	479	61	13%	37	34	14	41%
2013	547	477	62	13%	460	420	54	13%	25	25	10	40%
2014	562	456	44	10%	463	394	56	14%	19	18	6	33%
Total	7928	6510	656	10%	7572	6144	701	11%	231	219	90	41%

(1) L'EOE est organisé depuis le second semestre 2006.

(2) En 2012, deux sessions de l'EAP ont été organisées.

Depuis 2000, nous pouvons noter des mouvements dans les pourcentages de réussite, et ce, tant pour l'E.A.P. (entre 7 et 15%) que pour le CAS (entre 6 et 19%). Ces dernières années, nous relevons toutefois un taux de réussite relativement constant de +/- 10% pour l'E.A.P. et de +/- 13% pour le C.A.S. Le taux de réussite est plus élevé pour l'E.O.E (+/- 40% en moyenne) mais le nombre de participants est nettement moins élevé de sorte que la comparaison est un peu faussée.

En ce qui concerne l'E.A.P et le C.A.S., il ressort des rapports annuels que la majorité des participants aux examens provient du **barreau**³²⁹ et que cette tendance se retrouve chez les lauréats. Par ailleurs, nous constatons également que la majorité des participants aux examens mais aussi les lauréats sont des **femmes**³³⁰. Cette tendance peut également être observée au niveau européen³³¹.

La féminisation de plus en plus importante de la magistrature semble donc être une réalité, ce que confirment d'ailleurs les chiffres communiqués par le SPF Justice et disponibles sur le site www.justice.belgium.be pour l'année 2012. Il y est mentionné qu'« en comparaison avec l'année 2006, la partie des magistrats féminins a augmenté de 12 % et représente maintenant 49 % de tous les magistrats. Les tribunaux du travail et les tribunaux de première instance sont les seules juridictions où les magistrats féminins sont majoritaires (respectivement 58 % et 56 %) »³³².

En ce qui concerne l'E.O.E (3ème voie), c'est plutôt l'inverse qui a été constaté: selon le rapport annuel de 2014n il y a plus de lauréats masculins (56 %)³³³.

On relèvera que les **taux de réussite** de l'E.A.P. et du C.A.S. sont très bas (autour de 10 %), ce qui peut paraître étonnant quand on les compare avec le pourcentage de réussite au sein des universités. En effet, d'après les informations qui ont pu être recueillies sur le site du Conseil des recteurs des universités francophones de Belgique, le taux de réussite des étudiants de première génération universitaire pour le domaine des sciences juridiques est de 42,7 % pour l'année académique 2011-2012 (statistiques interuniversitaires)³³⁴. Ces chiffres sont confirmés par Ph. PARMENTIER, Président du Conseil interuniversitaire de la communauté française, qui relève que, d'un point de vue global, le taux de réussite des étudiants de 1^{er} BAC est, depuis 30 ans, stabilisé à un peu plus de 40%³³⁵.

Comment expliquer le faible taux de réussite pour les examens organisés par le Conseil supérieur de la Justice ?

³²⁹ Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2014, p. 13 : Pour le concours d'admission au stage judiciaire (71 %) et pour l'examen d'aptitude professionnelle (83 %). Les chiffres sont encore plus significatifs en ce qui concerne les lauréats (respectivement 82 % d'avocats pour le concours et 85 % pour l'examen d'aptitude professionnelle).

³³⁰ Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2014, p. 13 : 73 % de femmes contre 27 % d'hommes pour le concours d'admission au stage judiciaire, et 64 % de femmes contre 36 % d'hommes pour l'examen d'aptitude professionnelle). On retrouve la même proportion en ce qui concerne le nombre de lauréats : 69 % de femmes contre 31 % d'hommes lauréats pour le concours, et 63 % de femmes contre 37 % d'hommes pour l'examen d'aptitude.

³³¹ *Ibid.*

³³² « Justice en chiffres 2012 », p. 9, disponible sur : <http://justice.belgium.be> (consulté le 20 juillet 2015).

³³³ Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2014, p. 15.

³³⁴ <http://www.cref.be> (consulté le 20 juillet 2015).

³³⁵ La « Quinzaine », n° 334, 1^{er} avril 2011, disponible sur : <https://www.uclouvain.be> (consulté le 20 juillet 2015)

Interrogée sur ce point, Fr. BLANMAILLAND relève que les examens universitaires sont censés tester les connaissances³³⁶. Selon elle, dans le cadre de la sélection de candidats magistrats, le Conseil supérieur doit évaluer aussi d'autres compétences que les compétences strictement techniques ou juridiques. La fonction de magistrat est, en effet, essentielle dans la société. Ainsi par exemple, c'est à lui, quand il est juge, qu'il revient de prendre la décision finale et de trancher le conflit entre les justiciables. Le magistrat doit donc avoir des aptitudes particulières telles que le sens de la rationalité, de l'équilibre, une bonne capacité d'organiser et de distinguer le principal de l'accessoire. Le Conseil souhaite donc sélectionner les meilleurs candidats et, pour ce faire, pratique des critères d'excellence pour le recrutement des futurs magistrats.

On signalera également, qu'en février 2011, après un appel d'offres lancé auprès des universités, la commission de nomination et de désignation francophone a confié au S.M.A.R.T³³⁷ de l'université de Liège la mission de réaliser un audit de ses procédures de sélection³³⁸. Dans le cadre de cet audit, il s'agissait notamment d'identifier les compétences évaluées par les différentes épreuves écrites et orales, et de vérifier si les procédures appliquées par la commission permettaient d'évaluer les compétences de base attendues de candidats magistrats. Le rapport élaboré par le S.M.A.R.T. a été transmis au Conseil en juin 2012.

Le rapport d'audit se veut globalement positif³³⁹. En effet, dans le bilan qu'il fait des travaux de la commission de nomination francophone, J.-P. THOREAU signale que « les conclusions du rapport ne mettent pas en cause la fiabilité du système de sélection des magistrats au regard de ses objectifs premiers : il y a une confiance sur l'objectivité de la sélection et sur le fait que les lauréats des examens sont effectivement aptes à exercer la fonction de magistrat. Les épreuves imposées aux candidats ont du sens et sont complémentaires (elles ne mesurent pas les mêmes compétences). Le rapport considère qu'au niveau européen, elles sont « les plus variées »³⁴⁰. « Une amélioration du processus permettrait toutefois de mieux garantir que la totalité des candidats aptes à la fonction serait sélectionnée »³⁴¹. Quelques critiques sont formulées par les experts à l'égard du système actuel, la principale étant l'absence de vision claire quant à la définition des compétences indispensables à l'exercice de la fonction de magistrat³⁴².

³³⁶ Interview de Fr. BLANMAILLAND, *op. cit.*, annexe 2.

³³⁷ Système Méthodologique d'Aide à la Réalisation de Tests – ULg <http://www.smart.ulg.ac.be/smartweb/index.php>

³³⁸ Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2011, p. 19.

³³⁹ J.-P. THOREAU, « La commission de nomination et de désignation du C.S.J. Quel bilan ? », *op. cit.*, p. 23.

³⁴⁰ *Ibid.*

³⁴¹ *Ibid.*

³⁴² *Ibid.*

Le rapport du SMART n'est pas disponible sur le site du Conseil supérieur.

Section 2 : La présentation des candidats en vue d'une nomination comme magistrat ou d'une désignation à la fonction de chef de corps

Les articles 151, § 2, 1^o et 2^o, de la Constitution et 259bis-10, §1^{er}, 1^o, du Code judiciaire attribuent aux commissions de nomination et de désignation du Conseil supérieur de la Justice la compétence de « *présenter des candidats en vue d'une nomination comme magistrat ou d'une désignation à une fonction de chef de corps, de magistrats d'assistance, de magistrat de liaison en matière de jeunesse ou de magistrat fédéral* ».

L'attribution de cette mission au Conseil supérieur par le constituant repose sur l'objectif fondamental d'**objectiver les nominations et les promotions des magistrats** au sein du pouvoir judiciaire en les soustrayant aux influences des partis politiques et en les confiant à un organe indépendant, le Conseil supérieur de la Justice, chargé de présenter les candidats jugés les plus aptes au Ministre de la Justice³⁴³. La réforme de la procédure de nomination introduite par la loi du 22 décembre 1998 repose sur la volonté de rompre avec le système antérieur, caractérisé par une mainmise des partis politiques sur la nomination des magistrats³⁴⁴.

Outre le fait que le rôle déterminant en matière de nomination de magistrats est désormais confié à un organe indépendant du pouvoir politique³⁴⁵, cette volonté d'objectivation s'est spécialement concrétisée par les éléments suivants³⁴⁶ : le nombre de membres faisant partie de chaque commissions de nomination (quatorze membres qui sont chargés de procéder à un examen scrupuleux des dossiers écrits et des avis des autorités consultées³⁴⁷ et de comparer les candidatures), la parité professionnelle (sept magistrats et sept non-magistrats, de sorte que la sélection du candidat présenté ne relève pas de la décision des seuls magistrats), le quorum de présence (pour délibérer valablement, au moins dix membres de la commission de nomination doivent être présent) et le quorum de vote (pour être présenté, un candidat doit recueillir une

³⁴³ F. DELPÉRÉE, « Le statut et la composition du Conseil supérieur de la Justice », *op. cit.*, p. 30 ; P. VAN ORSHOVEN, « Het statuut van de Hoge Raad voor de Justitie. Enkele kanttekeningen », *op. cit.*, p. 4 ; FR. GEORGES et G. DE LEVAL, *Droit judiciaire*, *op. cit.*, p. 79.

³⁴⁴ A. DELVAUX, « Nominations judiciaires : l'arbitraire survit encore », *op. cit.*, p. 10.

³⁴⁵ En ce qui concerne la volonté du législateur de faire jouer un rôle déterminant aux commission de nomination et de désignation dans la présentation des candidats à une nomination, voir : Proposition de loi [...], *op. cit.*, Développements, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1997-1998, n° 1677/1, p. 10

³⁴⁶ C. jud., art. 259bis- 8, §1^{er}, al. 1; C. jud., art. 259ter, §4, al. 10.

³⁴⁷ Conseil supérieur de la Justice, Evaluation du premier mandat 2000-2004, 1 janvier 2005, p. 21, disponible sur : <http://www.csj.be> (consulté le 22 juillet 2015).

majorité des deux tiers des suffrages émis, ce qui rapproche du consensus et donne une réelle légitimité à la décision)³⁴⁸.

La présente section sera consacrée à un examen de la compétence de présentation des commissions de nomination et de désignation ainsi que des différentes critiques, positives et négatives, qui ont pu être formulées à l'égard du nouveau système mis en place. Nous exposerons également brièvement la procédure de nomination et de désignation régies par les articles 259^{ter} et 259^{quater} du Code judiciaire ainsi que les exigences découlant de l'obligation de motivation incombant aux commissions dans le cadre de la présentation des candidats aux places vacantes au sein de la magistrature.

§ 1^{er} : La procédure de nomination et de désignation

Avant 1991, les juges de paix, de police et des tribunaux de première instance ainsi que les officiers du ministère public près des cours et tribunaux étaient nommés directement par le Roi sans qu'aucune procédure particulière de sélection ou de nomination ne soit organisée³⁴⁹. Dans les faits, c'était le ministre de la Justice qui décidait des nominations, le cas échéant, après la fixation de quotas résultants de négociations et de dosages entre les partis politiques³⁵⁰. Ce système a d'abord été modifié par la loi du 18 juillet 1991 modifiant les règles du Code judiciaire relatives à la formation et au recrutement des magistrats³⁵¹ dont un des objectifs était « de limiter la liberté du gouvernement en la matière »³⁵² et d'apporter davantage d'objectivation dans la procédure de sélection des magistrats grâce aux nouveautés suivantes³⁵³ :

- la mise en place d'un collège de recrutement des magistrats ;
- La mise en place de comités d'avis par ressort des cours d'appel et des cours du travail ;
- L'instauration d'une double voie d'accès à la magistrature : d'une part, le stage judiciaire, et, d'autre part, l'examen d'aptitude professionnelle.

La loi du 22 décembre 1998 allait profondément modifier le système de nomination. Depuis lors, la procédure est régie respectivement par les articles 259^{ter} du Code judiciaire en ce qui concerne les nominations, et par l'article 259^{quater} du même Code en ce qui concerne les désignations pour

³⁴⁸ C. jud., art. 259^{ter}, §4, al. 10.

³⁴⁹ M. UYTENDAELE, *Trente leçons de droit constitutionnel*, op. cit., p. 538.

³⁵⁰ *Ibid.*

³⁵¹ L. du 18 juillet 1991 modifiant les règles du Code judiciaire relatives à la formation et au recrutement des magistrats, *M.B.*, 26 juillet 1991, p. 16500.

³⁵² M. UYTENDAELE, *Trente leçons de droit constitutionnel*, op. cit., p. 538

³⁵³ Conseil supérieur de la Justice, « Note sur le recrutement, la sélection, la formation initiale et la carrière des magistrats en Belgique et dans plusieurs autres pays membres de l'Union européenne – Le règne de la diversité », 27 avril 2005, p. 13.

les mandats de chefs de corps³⁵⁴. Elle s'articule désormais autour de **trois axes** : les avis préalables, la présentation des candidats par les commissions de nomination et de désignation et, enfin, l'arrêté royal de nomination ou de refus de nomination³⁵⁵. En raison du nombre limité de pages imposé dans la rédaction de ce mémoire, nous exposerons ci-après la procédure de nomination, la procédure de désignation étant globalement similaire.

A. Les avis préalables

L'article 259ter, §1^{er}, al. 1^{er}, du Code judiciaire dispose que le Ministre de la Justice, avant de procéder à une nomination, est tenu de recueillir « *l'avis écrit et motivé, au moyen d'un formulaire type établi par le Ministre de la justice, sur proposition du Conseil supérieur de la Justice* :

1° *du chef de corps de la juridiction ou du ministère public près de la juridiction où doit avoir lieu la nomination [...]* ;

2° *du chef de corps de la juridiction ou du ministère public près de la juridiction où le candidat exerce des fonctions en tant que magistrat ou magistrat suppléant [...]* ;

3° *d'un représentant du barreau désigné par l'ordre des avocats de l'arrondissement judiciaire où le candidat exerce des fonctions, soit en tant qu'avocat, soit en tant que magistrat [...]* ».

Ces avis doivent être transmis au ministre de la Justice dans un délai de trente jours à compter de la demande d'avis³⁵⁶. Une copie est également adressée au candidat concerné³⁵⁷. Ces derniers disposent d'un délai de quinze jours, à compter de la notification des avis, pour formuler leurs observations, par lettre recommandée, au ministre de la Justice³⁵⁸. En l'absence d'avis dans les délais requis, ou à défaut d'utilisation du formulaire type, l'avis doit être considéré comme étant ni favorable ni défavorable³⁵⁹.

B. La présentation d'un candidat par la commission de nomination et de désignation

En vertu de l'article 259ter, § 4, al. 1^{er}, du Code judiciaire, la commission compétente reçoit du ministre de la Justice « *le dossier de nomination de chaque candidat avec la demande de procéder*

³⁵⁴ Pour une étude détaillée de la procédure de nomination et de désignation, voy. Proposition de loi [...], *op. cit.*, Développements, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1997-1998, n° 1677/1, pp. 17-19 ; R. DE CORTE, « Benoeming, aanwijzing en selectie vier jaar Hoge Raad voor de Justitie », in *Le Conseil Supérieur de la Justice, une évaluation après 4 ans* (M. STORME éd.), *op. cit.*, pp. 35-41 ; Conseil supérieur de la Justice, « Note sur le recrutement, la sélection, la formation initiale et la carrière des magistrats en Belgique [...], *op. cit.*, pp. 28-36.

³⁵⁵ J. VAN COMPERNOLLE, « Le Conseil supérieur de la Justice et la carrière des magistrats », in *Le Conseil supérieur de la Justice* (sous la dir. de M. VERDUSEN), *op. cit.*, p. 116.

³⁵⁶ C. jud., art. 259ter, §2, al. 1.

³⁵⁷ *Ibid.*

³⁵⁸ C. jud., art. 259ter, §2, al. 3.

³⁵⁹ C. jud., art. 259ter, §2, al. 2.

à la présentation d'un candidat ». La commission procède tout d'abord à l'examen des dossiers de nomination ainsi qu'à l'audition de l'ensemble des postulants³⁶⁰. En effet, en principe, seuls les candidats qui en font la demande sont auditionnés, mais il ressort de la pratique générale des commissions que celles-ci procèdent systématiquement à l'audition de tous les candidats, même en l'absence de demande de leur part³⁶¹.

La commission décide ensuite de présenter au ministre de la Justice le candidat qu'elle juge le plus apte à exercer la fonction déclarée vacante à la majorité des deux tiers des suffrages émis et en se basant exclusivement sur des critères portant « *sur les capacités et l'aptitude du candidat* »³⁶².

C. L'arrêté royal de nomination ou le refus de nomination

Dès la réception de cette présentation, le Roi³⁶³ dispose d'un délai de soixante jours pour communiquer sa décision à la commission³⁶⁴. Il peut soit nommer le candidat présenté, soit refuser cette présentation en motivant sa décision³⁶⁵. En cas de refus, le dossier est à nouveau transmis à la commission qui dispose, à compter de cette décision, d'un délai de quinze jours pour procéder à une nouvelle présentation³⁶⁶. Si, endéans le délai de soixante jours qui lui est imparti, le Roi ne s'est pas prononcé, la commission dispose d'un délai de quinze jours pour notifier une mise en demeure au Roi³⁶⁷. A défaut pour ce dernier de prendre une décision dans les quinze jours de cette notification, son silence équivaut à une décision de refus pouvant faire l'objet d'un recours devant le Conseil d'Etat³⁶⁸.

§2 : Les statistiques

Sur la base des informations contenues dans les rapports annuels de 2000 à 2014, nous pouvons dresser un premier tableau reprenant les statistiques relatives aux **présentations** des commissions francophones et néerlandophones du Conseil supérieur³⁶⁹.

³⁶⁰ C. jud., art. 259ter, §4, al. 1 et 3 ; Nous rappelons que les candidats, pour pouvoir postuler à une place vacante, doivent nécessairement avoir réussi un des trois examens donnant accès à la magistrature, voy. Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2013, p. 9.

³⁶¹ Voy. <http://www.csj.be>, rubrique « carrière », « nominations et désignations », « FAQ » (consulté le 27 juillet 2015).

³⁶² C. jud., art. 259ter, §4, al.10.

³⁶³ Il s'agit dans les faits du ministre de la Justice en raison de l'irresponsabilité de la personne du Roi.

³⁶⁴ C. jud., art. 259ter, §5, al. 1.

³⁶⁵ C. jud., art. 259ter, §5, al. 1 et 2.

³⁶⁶ C. jud., 259ter, §5, al. 2.

³⁶⁷ C. jud., art. 259ter, § 5, al. 3.

³⁶⁸ C. jud., art. 259ter, § 5, al. 3.

³⁶⁹ Pour la clarté et la simplification de l'exposé, les chiffres de la commission *réunie* ne seront pas abordés dans le cadre de ce mémoire.

Le tableau des présentations de la commission francophone (2000 à 2014):

CND	Nombre de places vacantes	Nombre de candidats	Nombre de candidats ayant demandé à être entendus	Nombre de présentations	Nombre de nominations ou désignations	Nombre de refus
2001	199	536	337	99	89	10
2002	237	627	404	132	129	3
2003	252	657	400	150	147	3
2004	145	428	364	110	109	0
2005	122	750	695	105	103	2
2006	141	620	591	129	125	4
2007	140	652	627	120	119	0
2008	127	501	460	110	110	0
2009	126	479	417	101	101	0
2010	114	441	397	100	99	2
2011	114	389	338	95	93	2
2012	120	590	502	107	106	1
2013	172	948	737	143	143	2
2014	185	627	455	154	154	3
TOTAL	2194	8245	6724	1655	1627	32

*CND : commission de nomination et de désignation francophone

Il résulte de ces rapports annuels que, sur une période de 14 années, la commission francophone a examiné les dossiers de 8425 candidats pour 2194 places déclarées vacantes et a effectué 1655 présentations. La plupart de ces candidats ont été auditionnés par la commission.

Le tableau des présentations de la commission néerlandophone (2000 à 2014):

BAC	Nombre de places vacantes	Nombre de candidats	Nombre de candidats ayant demandé à être entendus	Nombre de présentations	Nombre de nominations ou désignations	Nombre de refus
2001	296	864	282	225	210	14
2002	251	738	227	172	167	22
2003	157	898	275	142	140	2
2004	152	774	293	131	130	1
2005	136	973	388	128	126	2
2006	172	943	505	156	155	1
2007	129	539	317	105	104	1
2008	119	430	328	106	106	0
2009	131	468	456	111	110	1
2010	144	585	562	129	128	4
2011	120	365	316	103	103	3
2012	148	509	445	140	138	2

BAC	Nombre de places vacantes	Nombre de candidats	Nombre de candidats ayant demandé à être entendus	Nombre de présentations	Nombre de nominations ou désignations	Nombre de refus
2013	144	492	404	135	135	0
2014	202	791	675	186	185	1
TOTAL	2301	9369	5473	1969	1937	54

*BAC : commission de nomination et de désignation néerlandophone (*benoemings- en aanwijzingscommissie*)

Pour la même période, la commission néerlandophone a, quant à elle, examiné les dossiers de 9369 candidats pour 2301 places déclarées vacantes et a effectué 1969 présentations. Un grand nombre de ces candidats ont été auditionnés.

Il ressort des rapports annuels que, pour certaines places vacantes, les commissions n'ont pas fait de présentations. Plusieurs raisons, ressortant expressément des rapports annuels du Conseil supérieur, peuvent expliquer ces non présentations, ainsi par exemple³⁷⁰ : les candidats ne répondait pas aux conditions légales de nomination, les candidats ne disposaient pas des qualités requises pour exercer la fonction postulée, les candidats n'ont pas recueilli la majorité de deux-tiers des suffrages émis conformément à ce qu'exige la loi...

Un troisième tableau³⁷¹ (voir ci-dessous) permet de suivre les statistiques concernant les refus par le Roi (lire : le ministre de la Justice) de nommer le candidat présenté par la commission compétente. On constate, en effet, au cours des deux premières années qui ont suivi la mise en place du Conseil supérieur un nombre particulièrement important de refus émis par le Roi, ce nombre diminuant par la suite.

	Nombre de présentations (CND + BAC + CNDR) **	Nombre de nominations ou de désignations (CND + BAC + CNDR) **	Refus (CND + BAC + CNDR) **
2001	333	307	25
2002	316	308	25
2003	300	294	6
2004	247	245	1
2005	243	239	4
2006	298	293	5
2007	236	234	1

³⁷⁰ Conseil supérieur de la Justice, « Rapports annuels », 2005-2010.

³⁷¹ Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2014, p. 21.

	Nombre de présentations (CND + BAC + CNDR) **	Nombre de nominations ou de désignations (CND + BAC + CNDR) **	Refus (CND + BAC + CNDR) **
2008	225	225	0
2009	217	216	1
2010	239	232	6
2011	210	204	6
2012	248	244	4
2013	288	288	2
2014	349	348	4

*CND : commission de nomination et de désignation francophone

*BAC : commission de nomination et de désignation néerlandophone (*benoemings- en Aanwijzingscommissie*)

*CNDR : commission de nomination et de désignation réunie

Comment expliquer cette évolution ?

Cette évolution s'explique par une vision erronée qu'avait le ministre de la Justice de l'époque en ce qui concerne la répartition des rôles et compétences des différentes parties intervenant dans la procédure de nomination³⁷². Lorsque les premières présentations du Conseil supérieur lui sont parvenues début 2001, le ministre entendait s'immiscer dans les compétences assignées au Conseil supérieur, dépassant ainsi ses propres compétences³⁷³. Selon le Conseil, les nombreux refus intervenus en 2001 et 2002 ont donné lieu à « d'acribes discussions entre le ministre de la Justice et les commissions de nomination et de désignation, cette situation était essentiellement due à l'absence de tout cadre de référence légal et à l'absence de jurisprudence en la matière »³⁷⁴. J. HAMAIDE, ancien président de la commission de nomination francophone a stigmatisé les « velléités d'interventionnisme » du ministre et « les relations [...] parfois tendues » entre ce dernier et les commissions de nomination à l'époque³⁷⁵.

Le 21 janvier 2002, le Conseil d'Etat va toutefois rendre un arrêt qui va préciser une fois pour toutes la répartition des compétences en la matière³⁷⁶. Le Conseil d'Etat confirme, par cet arrêt, la

³⁷² Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2001, p. 201.

³⁷³ *Ibid.*

³⁷⁴ *Ibid.*

³⁷⁵ J. HAMAIDE, « Le prochain renouvellement des mandats de chefs de corps sera un défi pour la crédibilité du Conseil supérieur de la Justice », *J.T.*, 2006, p. 154.

³⁷⁶ C.E., 21 janvier 2002, *Beerens c. Etat belge*, n° 102.712, disponible sur : <http://www.raadvst-consetat.be> (consulté le 27 juillet 2015).

volonté du législateur de confier au Conseil supérieur de la Justice le **rôle déterminant** dans la nomination des magistrats, le Roi n'ayant qu'un contrôle marginal, dans le cadre de sa compétence de refus³⁷⁷. Le Conseil d'Etat relève en effet que « *tel que la Constitution l'a elle-même conçu, ce système traduit l'intention de confier, dans une large mesure, la responsabilité de la nomination des juges et d'autres membres de la magistrature à un organe institué par la Constitution et composé, de manière paritaire, de membres du pouvoir judiciaire et de membres désignés par le pouvoir législatif, et que seul un rôle rectificatif est encore assigné au pouvoir exécutif, en ce sens que le Roi peut refuser à deux reprises de nommer l'unique candidat présenté et peut demander une nouvelle présentation* »³⁷⁸. Ainsi, lorsque la commission de nomination présente un candidat, le Roi peut soit nommer soit refuser de nommer ce candidat. Un tel refus n'est toutefois possible que « *s'il estime que le devoir de motivation formel n'est pas rempli ou si ladite motivation ne repose pas sur des critères relatifs à la compétence et à l'aptitude du candidat, de sorte qu'une nomination sur la base de cette présentation pourrait être attaquée avec succès devant le Conseil d'Etat* »³⁷⁹. Le Roi refusant de nommer le candidat qui lui est présenté est tenu de motiver sa décision. A cet égard, le Conseil d'Etat déclare « *qu'il n'appartient pas au Roi de substituer simplement son avis sur la compétence et l'aptitude du candidat présenté à celui de la commission de nomination; qu'il peut certes estimer que l'unique candidat présenté n'est pas le plus compétent ou le plus apte, mais il ne peut être question d'engager une polémique à ce sujet et de prendre en considération d'autres éléments que ceux que la commission devait évaluer. [...] qu'il appartient, en principe, à la commission de comparer les titres et mérites* »³⁸⁰.

Le Conseil d'Etat confirme donc dans cet arrêt que, dans le système de nomination des magistrats tel qu'il a été conçu par le législateur, le rôle prépondérant revient à la commission de nomination et de désignation compétente, que c'est à la commission, et non au Roi (lire : au ministre de la Justice) qu'il revient d'apprécier et de comparer les compétences et les aptitudes des candidats, que le Roi n'a plus qu'un rôle correctif et qu'il ne peut donc engager de polémique avec la commission au sujet des compétences et des aptitudes des différents candidats³⁸¹.

Par la suite (dès 2003), le nombre de refus va sensiblement diminuer.

³⁷⁷ Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2002, p. 30 ; J. HAMAIDE, « Le prochain renouvellement des mandats de chefs de corps sera un défi pour la crédibilité du Conseil supérieur de la Justice », *op. cit.*, p. 154 ; R. DE CORTE, « Benoeming, aanwijzing en selectie vier jaar Hoge Raad voor de Justitie », *op. cit.*, p. 59.

³⁷⁸ C.E., 21 janvier 2002, *Beerens c. Etat belge*, n° 102.712, cons. 4.3.2.2., p. 13.

³⁷⁹ Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2002, p. 30.

³⁸⁰ C.E., 21 janvier 2002, *Beerens c. Etat belge*, n° 102.712, cons. 4.3.2.3., p. 14.

³⁸¹ R. DE CORTE, « Benoeming, aanwijzing en selectie vier jaar Hoge Raad voor de Justitie », *op. cit.*, p. 59.

En ce qui concerne les rapports entre le Conseil supérieur et le ministre de la Justice, on signalera également un arrêt du 9 août 2013 dans lequel le Conseil d'Etat a relevé qu'il ressort des articles 259ter et quater du Code judiciaire que « *le ministre doit transmettre à la commission de nomination le dossier de 'chaque candidat' et que celle-ci doit, en l'espèce, entendre 'tous les candidats'; qu'il n'apparaît pas, au terme d'un examen en extrême urgence, que la loi autoriserait le ministre de la Justice à opérer lui-même, et de prime abord, une sélection au sein des candidatures qui lui sont adressées, ni à en arrêter certaines d'entre elles, avant même de transmettre les dossiers à la commission de nomination compétente* »³⁸². Par voie de conséquence, il n'appartient pas au ministre de la Justice de bloquer des dossiers de candidature et de ne pas les transmettre au Conseil sous prétexte que les candidatures concernées seraient irrecevables. C'est à la commission de nomination et de désignation, et non au ministre de la Justice d'apprécier la validité des candidatures en vue d'une nomination comme magistrat ou d'une désignation à un mandat de chef de corps.

§ 3 : La présentation motivée

La commission de nomination compétente doit présenter de manière motivée le candidat qu'elle estime le plus compétent et le plus apte pour exercer la fonction à pourvoir³⁸³.

A. Les informations à disposition des commissions de nomination

Afin que les commissions de nomination puissent présenter le candidat qu'elles estiment le plus apte, le Code judiciaire met à leur disposition différents instruments. En vertu de l'article 259ter, §4 al. 1^{er}, du Code judiciaire, dans un délai de cent à jours³⁸⁴ à partir de la publication de la place vacante au *Moniteur belge*, le ministre de la Justice est tenu de transmettre à la commission le **dossier de nomination ou de désignation** de chaque candidat. Ce dossier est composé comme suit³⁸⁵ : la candidature et l'ensemble des pièces justificatives relatives aux études et à l'expérience professionnelle, le curriculum vitae, les avis écrits des autorités consultées, le rapport final du stage judiciaire, la mention définitive du dossier d'évaluation, les documents attestant la notification des avis au candidat (pour un candidat chef de corps, le dossier comporte également le plan de gestion³⁸⁶).

³⁸² C.E., 9 août 2013, *Hennart c. Etat belge*, n°224.468, p. 6, disponible sur : <http://www.raadvst-consetat.be> (consulté le 27 juillet 2015)

³⁸³ Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2002, p. 30.

³⁸⁴ Le délai est de cent quarante jours pour les places de conseiller à la Cour de cassation et à la cour d'appel.

³⁸⁵ C. jud., art 259ter, § 2.

³⁸⁶ C. jud., art. 259quater, § 2.

La **lettre de motivation du candidat** ainsi que son **curriculum vitae** reprennent les expériences et la carrière personnelle du candidat mais aussi les raisons concrètes de sa candidature³⁸⁷.

Les **avis motivés** des chefs de corps concernés et du représentant du barreau³⁸⁸ sont essentiels car ils doivent permettre de vérifier si le candidat dispose des qualités requises et correspond au profil attendu pour la place à pourvoir³⁸⁹. Le problème est qu'au début de leurs travaux, les commissions ont constaté que les avis manquaient d'uniformité et n'étaient pas toujours suffisamment argumentés sur les qualités ou les défauts des candidats³⁹⁰. Les avis pouvaient se borner à des généralités qui ne permettaient pas toujours de déterminer clairement si le profil du candidat correspondait aux qualités attendues pour exercer la fonction à pourvoir³⁹¹. J. HAMAIDE parle d'une « longue tradition de langue de bois (qui) ne permettait de se faire une opinion sur le candidat au travers des avis rendus »³⁹². Il signale aussi des avis parfois trop « bienveillants »³⁹³. De plus, le plus important pour les commissions est qu'il y ait une concordance entre la conclusion de l'avis et les motifs développés dans le corps de l'avis³⁹⁴. Les commissions doivent pouvoir objectiver la comparaison des candidats et justifier leur choix car au bout de la procédure un recours au Conseil d'Etat est toujours possible à l'encontre de l'arrêté royal de nomination qui reprendra la motivation de la présentation de la commission³⁹⁵.

La situation s'est améliorée en 2003, suite à l'élaboration de formulaires type d'avis établis par le ministre de la Justice sur proposition du Conseil supérieur de la Justice conformément à l'article 259ter, §1^{er}, al. 1 du Code judiciaire modifié par la Loi du 3 mai 2003³⁹⁶. L'utilisation de ces formulaires type, qui permet principalement d'uniformiser les critères de l'avis, est désormais obligatoire dans le cadre de la procédure de nomination³⁹⁷. Bien qu'une nette amélioration s'en soit dégagée, ces avis ne sont toutefois pas encore toujours suffisamment explicites pour permettre aux commissions de procéder à une comparaison utile entre les candidats sur la base d'éléments

³⁸⁷ J. HAMAIDE, « L'objectivation des nominations au sein de la magistrature », *Journ. proc.*, n°474, 6 février 2004, p. 7.

³⁸⁸ Pour une place de conseiller à la cour de cassation, à une cour d'appel ou à une cour du travail, le ministre de la Justice est également tenu de requérir l'avis de l'assemblée générale de la juridiction: C. jud., art. 259ter, §3, al. 1.

³⁸⁹ J. HAMAIDE, « Le prochain renouvellement des mandats de chefs de corps sera un défi pour la crédibilité du Conseil supérieur de la Justice », *op. cit.*, p. 154.

³⁹⁰ J. HAMAIDE, « L'objectivation des nominations au sein de la magistrature », *op. cit.*, p. 7.

³⁹¹ *Ibid.* ; Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2002, p. 86.

³⁹² J. HAMAIDE, « L'objectivation des nominations au sein de la magistrature », *op. cit.*, p. 7.

³⁹³ J. HAMAIDE, « Le prochain renouvellement des mandats de chefs de corps sera un défi pour la crédibilité du Conseil supérieur de la Justice », *op. cit.*, p. 154.

³⁹⁴ J. HAMAIDE, « L'objectivation des nominations au sein de la magistrature », *op. cit.*, p. 7.

³⁹⁵ J. HAMAIDE, « Le prochain renouvellement des mandats de chefs de corps sera un défi pour la crédibilité du Conseil supérieur de la Justice », *op. cit.*, p. 154.

³⁹⁶ L. du 3 mai 2003 modifiant certaines dispositions de la deuxième partie du Code judiciaire, art. 18, 1°, *M.B.*, 2 juin 2003, p. 29906 ; rapport annuel du Conseil supérieur de la Justice, 2002, p. 86.

³⁹⁷ C. jud., art. 259ter, §1^{er}, al. 1 ; Rapport annuel du Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2002, p. 86.

objectifs³⁹⁸. Ce manque d'objectivation des appréciations est également regretté par Fr. BLANMAILLAND qui constate qu'il est particulièrement difficile pour les commissions de nomination de prendre en compte les avis rendus par les chefs de corps ou les barreaux car ceux-ci manquent d'objectivité³⁹⁹. Il est effectivement délicat pour un chef de corps d'émettre des critiques à l'égard d'une personne avec laquelle il est amené à travailler au quotidien. Cela représente donc un réel problème car c'est sur cette base que les commissions de nominations devront effectuer nos choix.

S'agissant d'une désignation à une fonction de chef de corps, les commissions disposent également des **plans de gestion** rédigés par les candidats dans lequel ceux-ci doivent développer leur vision de la fonction pour laquelle ils postulent mais aussi la politique qu'il souhaitent mettre en place au sein de la juridiction⁴⁰⁰.

Concernant les places vacantes de chefs de corps, les commissions doivent spécialement examiner si les candidats correspondent aux compétences générales et spécifiques prévues par les **profils généraux des fonctions de chefs de corps**⁴⁰¹. Comme cela a déjà été dit précédemment, les commissions de nomination et de désignation devront vérifier la conformité des candidats à ces profils dans le cadre des présentations aux fonctions de chefs de corps⁴⁰².

Enfin, les **auditions des candidats** constituent une autre source d'information importante dont disposent les commissions⁴⁰³. Les candidats sont entendus soit à leur demande, soit d'office⁴⁰⁴. Alors qu'il ne s'agit que d'une possibilité, dans la pratique, les commissions procèdent systématiquement à l'audition de tous les candidats⁴⁰⁵. Les auditions permettent aux membres des commissions de pouvoir apprécier aussi la personnalité du candidat, sa motivation particulière pour la place postulée et les remarques éventuelles qu'il peut avoir à formuler sur les différents avis émis à son sujet⁴⁰⁶. Selon le Conseil, « Le choix d'entendre tous les candidats est conforme à l'ambition de pouvoir établir une comparaison bien réfléchie de ceux-ci et de ne pas prendre une décision sur la seule base de pièces de dossiers »⁴⁰⁷.

³⁹⁸ Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2002, p. 86.

³⁹⁹ Interview de Fr. BLANMAILLAND, *op. cit.*, annexe 2.

⁴⁰⁰ J. HAMAIDE, « L'objectivation des nominations au sein de la magistrature », *op. cit.*, p. 7.

⁴⁰¹ *Ibid.*, p. 8 ; Comme déjà mentionné précédemment (voy. *infra*), les profils généraux ont été publiés au *Moniteur belge* du 16 septembre 2000. Voy. *Moniteur belge* du 28 janvier 2014 en ce qui concerne le profil général pour la fonction de président des juges de paix et des juges au tribunal de police.

⁴⁰² J. HAMAIDE, « L'objectivation des nominations au sein de la magistrature », *op. cit.*, p. 8.

⁴⁰³ *Ibid.*

⁴⁰⁴ C. jud., art. 259ter, §4, al. 4 et 5.

⁴⁰⁵ Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2012, pp. 27-28.

⁴⁰⁶ J. HAMAIDE, « L'objectivation des nominations au sein de la magistrature », *op. cit.*, p. 8.

⁴⁰⁷ Rapport annuel du Conseil supérieur de la Justice, 2014, p. 32.

Selon J. HAMAIDE, le point faible de la procédure est *l'absence de pouvoir d'investigation des commissions de nomination*⁴⁰⁸. Selon le Code judiciaire, le dossier de nomination se compose « exclusivement » des documents dont nous avons parlé ci-dessus (curriculum vitae, etc...) et les commissions estiment donc qu'il n'est pas possible pour les candidats de le compléter par la suite avec d'autres documents ou d'en déposer lors de l'audition car ils n'ont pas été soumis à la contradiction⁴⁰⁹. Les seuls éléments à disposition des commissions sont donc le dossier de pièces et les auditions des candidats⁴¹⁰. L'absence de pouvoir d'investigation constitue un réel problème dont les commissions de nomination sont parfaitement conscientes. En 2009, le Conseil a fait une proposition de modification de l'article 259ter du Code judiciaire en vue, notamment, de donner un pouvoir d'investigation aux commissions de nomination et de désignation⁴¹¹. Le Conseil constate à ce sujet que « les Commissions de nomination ont été confrontées à plusieurs reprises à des dossiers dans lesquels manquaient des informations qui auraient pu s'avérer pertinentes. Il serait ainsi justifié d'apporter des aménagements à la loi. Ainsi, il est proposé de permettre à chaque commission de nomination de demander, entre autres, aux auteurs des avis visés dans la procédure de nomination d'apporter des informations complémentaires. Dans un souci de respect des principes du débat contradictoire, le candidat sera également appelé, oralement ou par écrit, à répondre à ces éléments d'information complémentaires »⁴¹². Il était également suggéré de joindre au dossier des informations sur les procédures pénales ou disciplinaires en cours sur les candidats, ainsi que les plaintes déclarées fondées à leur encontre par la commission d'avis et d'enquête. Ces deux dernières propositions ont été reprises dans le « Mémoire au formateur du prochain gouvernement fédéral », approuvé par l'assemblée générale le 23 juin 2014, dans lequel le Conseil propose un certain nombre de pistes de réforme relatives, notamment, aux nominations et désignations des magistrats⁴¹³. A ce jour, aucune modification de l'article 259ter du Code judiciaire en ce sens n'a toutefois été réalisée de sorte que le problème du manque d'informations est toujours d'actualité.

Y aurait-il des obstacles à ce que les commissions de nomination prennent certaines initiatives afin de compléter leur information ?

⁴⁰⁸ J. HAMAIDE, « L'objectivation des nominations au sein de la magistrature », *op. cit.*, p. 7 ; Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2002, p. 86.

⁴⁰⁹ J. HAMAIDE, « L'objectivation des nominations au sein de la magistrature », *op. cit.*, p. 7.

⁴¹⁰ *Ibid.*

⁴¹¹ Conseil supérieur de la Justice, « Proposition de modification de l'article 259ter du Code judiciaire », 30 septembre 2009, p. 3, disponible sur : <http://www.csj.be> (consulté le 28 juillet 2015)

⁴¹² *Ibid.*

⁴¹³ Conseil supérieur de la Justice, « Mémoire au formateur du prochain gouvernement fédéral », *op. cit.*, p. 16.

Pour sa part, Fr. BLANMAILLAND estime qu'en réalité rien n'empêcherait les commissions d'exercer un certain pouvoir d'investigation⁴¹⁴. Elle relève que, pour autant que la contradiction soit respectée, il serait possible pour les commissions de nomination de demander des informations complémentaires aux auteurs des avis. Elle constate, par ailleurs, que la commission de nomination néerlandophone ainsi que la commission de nomination réunie, l'ont déjà fait.

Une autre initiative a été prise par les commissions de nomination afin de compléter leur information. Pour la sélection des chefs de corps, une épreuve complémentaire a été mise en place. Il s'agit d'une **épreuve de mise en situation** (de type « bac à courrier ») à laquelle les candidats sont soumis lors de leur audition et qui est destinée à évaluer certaines compétences techniques mais aussi d'autres compétences comportementales⁴¹⁵.

B. La motivation de la présentation et le recours au Conseil d'Etat

En vertu de l'article 259ter, §4, du Code judiciaire, la présentation doit être motivée et s'opérer *« sur la base de critères qui portent sur les capacités et l'aptitude du candidat »*.

Le Conseil supérieur déclare être particulièrement attentif à la qualité de la motivation de ses présentations, spécialement sur le plan juridique et de l'objectivité dans la comparaison des titres et mérites ; à cet égard, il tient compte de la jurisprudence du Conseil d'Etat⁴¹⁶. Les commissions *« utilisent un style de motivation positif qui, partant des qualités du candidat le plus apte et le plus compétent, établit une comparaison avec les candidats non présentés à partir des motifs qui ont été déterminants dans le choix du candidat présenté »*⁴¹⁷.

Il est important de signaler que, selon les principes du droit administratif, la procédure de nomination des magistrats est une procédure dite « complexe » comportant un acte préparatoire (la présentation) et un acte définitif (l'arrêté royal de nomination ou de désignation), ce dernier étant seul susceptible de recours en annulation devant le Conseil d'Etat conformément à l'article 14, §1^{er}, 1^o et 2^o des lois coordonnées du 12 janvier 1973 sur le Conseil d'Etat⁴¹⁸. La section du contentieux administratif du Conseil d'Etat a effectivement considéré, dans un arrêt du 1^{er} avril 1998, que la présentation, fut-elle motivée, à une nomination ou désignation de magistrat constitue

⁴¹⁴ Interview de Fr. BLANMAILLAND, *op. cit.*, annexe 2.

⁴¹⁵ *Ibid.* ; Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel » 2014, p. 25.

⁴¹⁶ Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2011, p. 31.

⁴¹⁷ *Ibid.*

⁴¹⁸ P. LEWALLE et L. DONNAY (coll.), *Contentieux administratif*, 3^{ème} éd., Bruxelles, Larcier, 2008, pp. 744-745.

un acte purement préparatoire, ne pouvant faire l'objet d'un recours en annulation⁴¹⁹. Seul, l'arrêté royal de nomination, c'est-à-dire l'acte définitif, est susceptible d'un tel recours. L'acte préparatoire ne peut être attaqué car il n'est pas susceptible de faire grief⁴²⁰. Notons également que l'arrêté royal de nomination reprend la motivation de la présentation de la commission⁴²¹. Dès lors, s'il est, en principe, impossible d'attaquer directement la présentation de la commission, il est possible de l'attaquer indirectement dans le cadre d'un recours en annulation formé contre l'arrêté royal de nomination⁴²². Il faudra toutefois attendre que la procédure de nomination soit arrivée à son terme c'est-à-dire que l'arrêté royal de nomination ait été publié au *Moniteur belge*⁴²³.

Il y a toutefois lieu de noter que l'article 14, §1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat du 12 janvier 1973 a récemment été modifié par la loi du 20 janvier 2014 portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'Etat⁴²⁴. Cette disposition prévoit désormais la possibilité d'introduire un recours au Conseil d'Etat contre les actes et règlements : « (...) 2° des assemblées législatives ou de leurs organes, en ce compris les médiateurs institués auprès de ces assemblées, de la Cour des comptes et de la Cour constitutionnelle, du Conseil d'Etat et des juridictions administratives ainsi que des organes du pouvoir judiciaire et du Conseil supérieur de la Justice, relatifs aux marchés publics, aux membres de leur personnel, ainsi qu'au recrutement, à la désignation, à la nomination dans une fonction publique ou aux mesures ayant un caractère disciplinaire ». Cette disposition prévoit la possibilité d'un recours en annulation contre les actes du Conseil relatifs à la désignation et à la nomination dans une « fonction publique »⁴²⁵. Quelle est l'incidence de cette disposition sur la possibilité d'introduire un recours contre les présentations des commissions de nomination et de désignation ? Le Conseil d'Etat ne semble pas encore s'être prononcé sur un tel recours depuis 2014.

En ce qui concerne la motivation de la présentation, selon la jurisprudence du Conseil d'Etat, la commission doit procéder à un examen concret de chaque dossier et effectuer une **comparaison objective des titres et mérites** de tous des candidats⁴²⁶. La commission doit évaluer et comparer les compétences et l'aptitude des candidats à exercer la fonction à pourvoir⁴²⁷. Pour ce faire, elle

⁴¹⁹ C.E., 18 mars 2008, *Tilliet c. Etat belge*, n° 181.202, disponible sur : <http://www.raadvst-consetat.be> (consulté le 29 juillet 2015).

⁴²⁰ P. LEWALLE et L. DONNAY (coll.), *Contentieux administratif*, op. cit., p. 744.

⁴²¹ A. DELVAUX, « Nominations judiciaires : l'arbitraire survit encore », op. cit., p. 10.

⁴²² P. LEWALLE et L. DONNAY (coll.), *Contentieux administratif*, op. cit., pp. 744-745.

⁴²³ *Ibid.*

⁴²⁴ L. du 20 janvier 2014 portant réforme de la compétence de la procédure et de l'organisation du Conseil d'Etat, *M.B.*, 3 février 2014, p. 9067.

⁴²⁵ M. UYTENDAELE, « Le Conseil supérieur de la Justice irrégulièrement composé [...], op. cit., p. 4..

⁴²⁶ PH. QUERTAINMONT, « Le contentieux de la nomination des magistrats devant le Conseil d'Etat », op. cit., p. 691.

⁴²⁷ D. DE BRUYN, « Le Conseil supérieur de la Justice », op. cit., p. 405 ; PH. QUERTAINMONT, « Le contentieux de la nomination des magistrats devant le Conseil d'Etat », op. cit., p. 692.

doit appuyer sa décision sur l'ensemble des éléments figurant dans le dossier de nomination des candidats : candidature, curriculum vitae, avis...⁴²⁸, et tenir compte des auditions. Elle doit d'abord vérifier le profil qui est attendu pour pouvoir exercer la fonction⁴²⁹. Ensuite, elle est tenue d'examiner chaque dossier individuellement en évaluant les qualités personnelles du candidat (juridiques mais aussi humaines) ainsi que son profil personnel (expérience professionnelle, humaine et sociale, le type d'étude et de formations suivies)⁴³⁰.

FR. BLANMAILLAND, relève un inconvénient majeur concernant ce devoir de motivation⁴³¹. Il est parfois regrettable, selon elle, d'être limité par les critères préétablis par le Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat exige une comparaison objective des titres et mérites. La commission de nomination doit expliquer précisément pourquoi tel candidat est meilleur qu'un autre. Mais, dans certains cas, au-delà des compétences et des aptitudes, il peut y avoir des circonstances liées à la situation particulière de la juridiction concernée, par exemple, on peut avoir besoin de personnes plus jeunes, ou de plus d'hommes ou plus de femmes,... La commission ne peut toutefois pas l'indiquer alors que ce sont des éléments qui peuvent aussi entrer en ligne de compte dans la décision en complément des autres éléments. Fr. BLANMAILLAND souhaiterait une plus grande liberté en ce qui concerne les critères à utiliser par les commissions de nomination dans le cadre des présentations des candidats aux places vacantes.

Il résulte de l'examen des différents rapports annuels que les demandes de suspension et les recours en annulation contre des arrêtés royaux de nomination ou de désignation sont finalement peu importants, et il est très rare qu'il y ait une annulation au terme de la procédure.

§ 4 : Les critiques émises sur les activités de présentation du Conseil supérieur

Selon le Conseil supérieur, le rôle qui est confié aux commissions de nomination et de désignation pour la présentation des candidats est tout à fait central dans le cadre de la mission qui lui a été attribuée en vue de redonner confiance dans le fonctionnement de la justice, et ce que ce soit à l'égard des citoyens mais aussi à l'égard des magistrats⁴³². Même si les débuts ont été difficiles, le Conseil considère que l'objectivation et la dépolitisation des nominations dans la magistrature est certainement une « réalité »⁴³³. Le nouveau système de nomination a été qualifié de

⁴²⁸ A. DELVAUX, « Nominations judiciaires : l'arbitraire survit encore », *op. cit.*, p. 10.

⁴²⁹ J. HAMAIDE, « L'objectivation des nominations au sein de la magistrature », *op. cit.*, pp. 8-9.

⁴³⁰ *Ibid.*

⁴³¹ Interview de Fr. BLANMAILLAND, *op. cit.*, annexe 2.

⁴³² Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2005, p. 14.

⁴³³ Conseil supérieur de la Justice, « Evaluation du premier mandat 2000-2004 », *op. cit.*, p. 56.

« révolutionnaire » par rapport à la situation antérieure, et le fait d'être mis en concurrence avec d'autres candidats pour une fonction vacante de magistrat nécessitait un changement important dans les mentalités de tout un chacun⁴³⁴. Dans l'absolu, cette comparaison des compétences et des aptitudes de différents candidats n'est pas une chose aisée.

Des critiques ont aussi été formulées concernant les activités de présentation des commissions de nomination et de désignation. Lors d'un colloque organisé le 17 novembre 2004 par le Centre Interuniversitaire de Droit judiciaire sur le thème « *le Conseil supérieur de la Justice, une évaluation après quatre ans* », le Professeur R. DE CORTE signalait principalement des critiques concernant la « manque d'ouverture et de transparence dans le fonctionnement des commissions », mais aussi le « sentiment qu'ont beaucoup de candidats que le positionnement idéologique (des membres des commissions) jouent encore un rôle dans le cadre des présentations »⁴³⁵. Parmi les modifications suggérées par l'intervenant, on signalera: l'importance de préciser dans la motivation des présentations les motifs pour lesquels les candidats ne sont pas jugés suffisamment aptes⁴³⁶, la transmission des motivations à tous les candidats⁴³⁷, mais aussi modifier le système en prévoyant que la commission doit présenter plusieurs candidats au ministre de la Justice, celui-ci ayant alors la possibilité de nommer le candidat qu'il juge le plus apte en ayant alors l'obligation de motiver spécialement les raisons pour lesquels il s'écarte du choix de la commission⁴³⁸. Cette dernière proposition est tout à fait surprenante car il s'agirait, dans ce cas, d'un retour à une politisation des nominations, ce que la réforme de 1998 avait précisément pour objectif fondamental de supprimer. A ce sujet, il y a lieu de signaler que, lors des négociations en vue de la formation du dernier gouvernement, une des propositions était de modifier le système pour la désignation des chefs de corps en prévoyant que le Conseil supérieur présenterait deux candidats au ministre, et non plus un seul, le ministre pouvant ensuite choisir entre les deux noms proposés⁴³⁹. Cette proposition a été largement critiquée par le Conseil supérieur de la Justice⁴⁴⁰,

⁴³⁴ Conseil supérieur de la Justice, « Evaluation du premier mandat 2000-2004 », *op. cit.*, p. 56 ; Conseil supérieur de la Justice, « Communiqué de presse : Le Conseil supérieur de la Justice, 10 ans après la Marche blanche », 20 décembre 2010, disponible sur : <http://www.csj.be> (consulté le 29 juillet 2015).

⁴³⁵ R. DE CORTE, « Benoeming, aanwijzing en selectie vier jaar Hoge Raad voor de Justitie », *op. cit.*, p. 49; voir aussi : A. DELVAUX, « Nominations judiciaires : l'arbitraire survit encore », *op. cit.*, p. 10.

⁴³⁶ R. DE CORTE, « Benoeming, aanwijzing en selectie vier jaar Hoge Raad voor de Justitie », *op. cit.*, p. 51.

⁴³⁷ Ce que fait la commission francophone, mais pas la commission néerlandophone. Voy. R. DE CORTE, « Benoeming, aanwijzing en selectie vier jaar Hoge Raad voor de Justitie », *op. cit.*, p. 54.

⁴³⁸ *Ibid.*, p. 55.

⁴³⁹ J.- CL. MATGEN, « Nomination des magistrats, le politique envisage de reprendre la main », *La Libre Belgique*, 10 septembre 2014, disponible sur : <http://www.lalibre.be> (consulté le 27 juillet 2015).

⁴⁴⁰ Conseil supérieur de la Justice, « Communiqué de presse : Accord de gouvernement : le Conseil supérieur de la Justice est confiant mais vigilant », 10 septembre 2014, disponible sur : <http://www.csj.be> (consulté le 27 juillet 2015) ; J.- CL. MATGEN, « Nomination des magistrats, le politique envisage de reprendre la main », *op. cit.*

l'Association syndicale des magistrats⁴⁴¹ l'Union professionnelle des magistrats⁴⁴². Suite à ces nombreuses critiques, elle n'a pas été reprise dans l'accord de gouvernement⁴⁴³.

Nous relèverons également le reproche du manque de transparence quant aux critères de présentation, de certaines présentations incomprises au sein de la magistrature, de la présence au sein des commissions de membres non-magistrats « avec des obédiences politiques qui sont marquées, dans la mesure où le pouvoir politique se répartit les mandats en fonction de critères qui ne sont pas nécessairement les meilleurs »⁴⁴⁴.

En 2014, la presse parla aussi de fuites au sein de la commission de nomination et de désignation francophone qui auraient permis à certains candidats à une fonction de chef de corps de recevoir des informations avant leur audition, à savoir un document permettant de préparer le tests in basket en vue de l'audition avec les membres de la commission⁴⁴⁵. A ce sujet, FR. BLANMAILLAND, signala que « toutes les précautions ont été prises pour empêcher d'éventuelles fuites mais je ne peux évidemment rien exclure. (...) Une enquête interne s'impose... »⁴⁴⁶.

En conclusion de cette partie, nous pouvons dire que les recherches effectuées dans la cadre de ce mémoire ont, certes, permis d'identifier certaines critiques sur les activités de nomination du Conseil supérieur de la Justice depuis 2000, mais que la majorité des commentaires considèrent que, dans ce domaine, le résultat est globalement **positif** par rapport au système antérieur, et que l'objectivation et la dépolitisation de la nomination des magistrats sont effectivement une réalité dans notre pays⁴⁴⁷.

Selon CH. MATRAY, « Le Conseil supérieur de la Justice a assurément permis une dépolitisation et une amélioration qualitative des nominations. En principe, les appartenances politiques ne jouent plus »⁴⁴⁸, appréciation partagée par Fr. BLANMAILLAND.

⁴⁴¹ A. JAILLET, « Des juges sous influence politique », *L'Avenir.net*, 12 septembre 2014, disponible sur : <http://www.lavenir.net> (consulté le 27 juillet 2015).

⁴⁴² X., « Réforme : les magistrats prêt à toute action », *L'Avenir.be*, 16 septembre 2014, disponible sur : <http://www.lavenir.net> (consulté le 27 juillet 2015).

⁴⁴³ Conseil supérieur de la Justice, « Communiqué de presse : Accord de gouvernement : le Conseil supérieur de la Justice est confiant mais vigilant », 10 septembre 2014, *op. cit.*

⁴⁴⁴ H. LOUVEAUX et TH. MARCHANDISE, « L'éditorial : Présentation de candidats par le C.S.J. : à quand la transparence ? », *Justine* n° 36, *Journal de l'A.S.M.*, avril 2013, pp. 1-2 : <http://www.asm-be.be/fichierpdf/Justine36-1.pdf> (consulté le 25 juillet 2015).

⁴⁴⁵ J.- CL. MATGEN, « Le Conseil supérieur de la Justice accumule les "casseroles" », *La Libre Belgique*, 15 juillet 2014, disponible sur : <http://www.lalibre.be> (consulté le 25 juillet 2015).

⁴⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁴⁷ J. HAMAIDE, « Le prochain renouvellement des mandats de chefs de corps sera un défi pour la crédibilité du Conseil supérieur de la Justice », *op. cit.*, p. 154 ; J. DEVREUX « Le CSJ a sept ans. L'âge de raison ? », *Justine* n° 19, *Journal de l'A.S.M.*, décembre 2007, p. 12, disponible sur : <http://www.asm-be.be> (consulté le 25 juillet 2015) ; J.-P. THOREAU, « La commission de nomination et de désignation du C.S.J. Quel bilan ? », *op. cit.*, p. 24; CH. MATRAY, « Much about Justice », *op. cit.*, p. 79.

⁴⁴⁸ CH. MATRAY, « Le Conseil supérieur de la justice : vers quelles évolutions ? », *op. cit.*

Comme déjà mentionné précédemment, à l'issue du mandat 2000-2004, le Conseil était, quant à lui d'avis que « *la dépolitisation des magistrats est une réalité* ».

Section 3 : La formation des magistrats

La formation des magistrats constitue une compétence fondamentale que le constituant a entendu confier au Conseil supérieur de la Justice. Nous verrons toutefois, qu'une réforme importante fut opérée en la matière par une loi du 31 janvier 2007 portant création de l'Institut de formation judiciaire.

§1^{er} : La formation des magistrats avant la loi du 31 janvier 2007

L'article 151, § 3, alinéa 1^{er}, 4^o, de la Constitution prévoit que le Conseil supérieur de la Justice est compétent en ce qui concerne « *la formation des juges et des officiers du ministère public* »⁴⁴⁹. La même disposition attribue cette compétence aux commissions de nomination et de désignation⁴⁵⁰.

Alors que la volonté initiale du constituant était de permettre au Conseil supérieur de jouer un rôle essentiel dans la formation des magistrats, le législateur n'est toutefois pas allé au bout de cette « logique constitutionnelle » lorsqu'il a dû déterminer la manière dont cette compétence allait devoir s'exercer⁴⁵¹, et ce, malgré les explications fournies dans les développements de la proposition de loi de 1998, selon lesquels « *l'attribution de cette mission à la commission de nomination réunie au sein du Conseil supérieur vise à professionnaliser cette formation et à lui conférer un caractère durable, la composition et la méthode de travail de cette commission devant assurer le feedback nécessaire pour ce qui concerne les matières qui doivent être explicitées, actualisées et approfondies* »⁴⁵².

L'article 259bis-9 ancien du Code judiciaire opérait un **partage de compétences** entre le Conseil supérieur de la Justice, d'une part, et le ministre de la Justice, d'autre part⁴⁵³: alors que la

⁴⁴⁹ Sur les formations préparatoire, initiale et continue voy. L'étude de J.-Fr. VAN DROOGHENBROECK, « Le Conseil supérieur de la Justice et la formation des magistrats : de la sous-commission à l'Institut », in *Le Conseil supérieur de la Justice, une évaluation après quatre ans* (M. STORME éd.), op. cit., pp. 79 à 136.

⁴⁵⁰ Const., art. 151, §3, al. 2.

⁴⁵¹ Conseil supérieur de la Justice, « Évaluation du premier mandat 2000-2004 », op. cit., p. 23.

⁴⁵² Proposition de loi [...], op. cit., Développements, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1997-1998, n° 1677/1, p. 55.

⁴⁵³ Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2001, p. 156.

commission de nomination et de désignation réunie était chargée d'élaborer les directives et les programmes pour la formation continue des magistrats et des stagiaires judiciaires, l'exécution de ces programmes devait être assurée par le service de formation du ministère de la Justice⁴⁵⁴. Par ailleurs, le ministre de la Justice était chargé de ratifier et de publier au *Moniteur belge* les directives et les programmes après approbation par l'assemblée générale du Conseil⁴⁵⁵.

Cette répartition des compétences et des responsabilités va, dès le départ, poser des problèmes pratiques importants et être la source de lenteurs et d'incohérence, voire de dysfonctionnements qui furent dénoncés par le Conseil dans ses rapports annuels successifs⁴⁵⁶. L'absence de définition claire des compétences respectives de la commission réunie et du ministre de la Justice a donc rendu particulièrement difficile les relations entre les deux partenaires.

Ainsi, il ressort notamment du rapport annuel de 2000 que le ministre de la Justice entendait interpréter de manière restrictive les compétences du Conseil en ce qui concerne la formation des magistrats en ce sens que « la préparation et l'approbation des programmes de formation » devait, selon lui, se limiter à la proposition des titres de formations⁴⁵⁷. Selon le ministre de la Justice, l'élaboration détaillée des programmes de formation relevait de la phase d'*exécution* qui dépendait du service de formation du ministère de la Justice⁴⁵⁸. Par ailleurs, le ministre, estimant n'avoir aucun compte à rendre au Conseil supérieur, s'abstenait de toute collaboration avec le Conseil dans l'exercice de ses compétences⁴⁵⁹. L'exécution des directives et des programmes préparés par la commission réunie ne coïncidait donc pas toujours avec les objectifs fixés par le Conseil supérieur au moment de leur approbation⁴⁶⁰. Cette absence de collaboration a rendu particulièrement difficile l'exercice des compétences du Conseil dans ce domaine et a empêché « le développement harmonieux d'une réelle politique globale et cohérente de formation »⁴⁶¹.

Afin de remédier à cette situation, le Conseil proposa très vite la **réunion, entre les mains d'un seul organe**, de l'ensemble des compétences relatives à la formation des magistrats, à savoir non seulement l'élaboration des directives et des programmes mais aussi toute la phase d'exécution et de mise en œuvre de ces programmes⁴⁶².

⁴⁵⁴ C. jud., art. 259bis-9, §2, al. 1 et 2.

⁴⁵⁵ C. jud., art. 259bis-9, §3.

⁴⁵⁶ Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2000, p. 24 ; Conseil supérieur de la Justice, « Evaluation du premier mandat 2000-2004 », *op. cit.*, p. 23.

⁴⁵⁷ Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2000, p. 9.

⁴⁵⁸ *Ibid.*

⁴⁵⁹ Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel », 2001, p. 156.

⁴⁶⁰ *Ibid.*

⁴⁶¹ *Ibid.*

⁴⁶² *Ibid.*, p. 158.

C'est ainsi que, le 21 mars 2001, l'assemblée générale du Conseil supérieur approuva la motion suivante : « *Dans un souci de cohérence et d'efficacité, il convient de confier au CSJ le pouvoir d'exécuter les programmes de formation qu'il adopte ainsi que les moyens nécessaires à leur mise en œuvre. Il y a lieu d'envisager la création d'une institution nationale distincte spécialement chargée de l'exécution de cette mission avec la participation des universités sous le contrôle du CSJ. La possibilité d'associer d'autres partenaires sera examinée* »⁴⁶³.

Il faudra attendre 2004 pour que le ministre de la Justice, dans sa note de politique générale du 19 novembre, se prononce en faveur de la création de cet institut⁴⁶⁴.

§2 : L'Institut de formation judiciaire créé par la loi du 31 janvier 2007

L'institut fédéral de formation allait être mis en place et organisé dans ses structures par la loi du 31 janvier 2007 sur la formation judiciaire et portant création de l'Institut de formation judiciaire⁴⁶⁵.

L'Institut de formation judiciaire (IFJ) est un organisme public chargé « *d'organiser la formation judiciaire des magistrats, des stagiaires judiciaires et du personnel judiciaire* »⁴⁶⁶. Il a pour mission d'établir les programmes de formation et d'en assurer l'exécution et l'évaluation⁴⁶⁷. Les programmes doivent être conformes aux directives préparées par la commission de nomination et de désignation réunie et ratifiées par l'assemblée générale du conseil supérieur de la Justice lorsqu'ils concernent les magistrats et les stagiaires judiciaires, ou par le ministre de la Justice lorsqu'ils concernent le personnel judiciaire⁴⁶⁸. Par ailleurs, l'Institut est compétent pour la coopération nationale et internationale en matière de formation judiciaire et d'échange de l'expérience professionnelle⁴⁶⁹.

Le Conseil supérieur n'est plus responsable que de l'établissement des **directives** relatives à la formation des magistrats et des stagiaires judiciaires⁴⁷⁰.

⁴⁶³ Projet de loi sur la formation judiciaire et portant création de l'Institut de formation judiciaire, Avis du Conseil supérieur de la Justice, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 2006-2007, n° 1889/2, p. 6.

⁴⁶⁴ Note de politique générale de la ministre de la Justice, *Doc. parl.*, Ch. repr., session 2004-2005, n°1371/018, p. 11.

⁴⁶⁵ L. du 31 janvier 2007 sur la formation judiciaire et portant création de l'Institut de formation judiciaire, *M.B.*, 2 février 2007, p. 5481, modifiée à plusieurs reprises et la dernière fois par les lois des 10 et 25 avril 2014.

⁴⁶⁶ Proposition de loi [...], *op. cit.*, Développements, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1997-1998, n° 1677/1, p. 71.

⁴⁶⁷ L. du 31 janvier 2007 sur la formation judiciaire et portant création de l'Institut de formation judiciaire, art. 8, §1^{er}, al. 1, *M.B.*, 2 février 2007.

⁴⁶⁸ *Ibid.*, art. 8, §1^{er}, al. 1.

⁴⁶⁹ *Ibid.*, art. 8, §2.

⁴⁷⁰ On trouvera les directives actuelles sur le site du Conseil dans la rubrique « carrière/formation », voy. <http://www.csj.be>.

On notera que, dans l'avis du 21 août 2006 de la section de législation du Conseil d'Etat sur l'avant-projet qui allait donner lieu à la loi du 31 janvier 2007, la question d'un éventuel problème de constitutionnalité du nouveau système avait été évoquée dès lors que l'article 151, § 3, al. 1^{er}, 4° de la Constitution dispose que : « *le Conseil supérieur de la Justice exerce ses compétences en matière de formation des juges et des officiers du ministère public* »⁴⁷¹ et que les compétences du Conseil en matière de formation allaient désormais être réduites à leur plus simple expression (directives).

Malgré cette observation formulée par le Conseil d'Etat, le projet de loi fut validé par le Sénat et donna lieu à la loi du 31 janvier 2007⁴⁷² « *sur la formation judiciaire et portant création de l'Institut de formation judiciaire* »⁴⁷³.

Cette question semble actuellement toujours faire débat. En effet, en 2011, C. MATRAY disait « douter de la constitutionnalité du système »⁴⁷⁴. En 2014, M. CADELLI évoquait cette problématique en relevant que « Le CSJ a perdu dès 2007, la compétence d'organiser la formation des magistrats qui a été transférée à un institut spécialement créé à cet effet, l'IFJ, alors que le texte de l'article 151, § 3, (de la Constitution) n'avait pas été modifié (et ne l'est toujours pas), ce qui conduit à s'interroger sur la constitutionnalité de la loi du 31 janvier 2007 »⁴⁷⁵.

*

* *

⁴⁷¹ Projet de loi sur la formation judiciaire et portant création de l'Institut de formation judiciaire, Avis du Conseil d'Etat, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 2006-2007, n°1889/1, p. 70.

⁴⁷² Entrée en vigueur le 2 février 2008, voir : Conseil supérieur de la Justice, « Rapport annuel, 2010, p. 44.

⁴⁷³ L. du 31 janvier 2007 sur la formation judiciaire et portant création de l'Institut de formation judiciaire, *M.B.*, 2 février 2007, p. 5481.

⁴⁷⁴ CH. MATRAY, « Much about Justice », *op. cit.*, p. 86.

⁴⁷⁵ M. CADELLI, « CSJ : période suspecte avant faillite ? », *Justine n° 40, Journal de l'A.S.M.*, décembre 2014, p. 1.

CONCLUSION

Dans la conclusion de ce mémoire, il s'agira de procéder au « *bilan du bilan* » des activités du Conseil supérieur de la Justice réalisées au cours des quinze dernières années. Non pas comme une comptable qui dresserait le compte de résultats de l'institution, mais comme une observatrice extérieure des réalisations concrètes du Conseil supérieur, en ayant procédé au préalable à un examen approfondi des travaux préparatoires relatifs à la modification de l'article 151 de la Constitution et de ceux relatifs à la loi du 22 décembre 1998, des rapports annuels successifs établis par le Conseil, des nombreux documents publiés sur son site internet, des analyses réalisées par différents auteurs de doctrine, mais aussi sur la base des entretiens que plusieurs membres du Conseil ont bien voulu m'accorder.

*

* *

Issu des accords *Octopus* de 1998⁴⁷⁶, le Conseil supérieur de la Justice a été créé afin de dépolitiser la nomination des magistrats et de restaurer la confiance des citoyens dans le fonctionnement de la justice. Après 15 années de fonctionnement, peut-on considérer que cet objectif a été atteint ?

Dans le cadre de ce mémoire, nous n'avons, certes, examiné qu'une partie des nombreuses compétences du Conseil supérieur, à savoir celles liées à la *carrière* des magistrats: les différentes voies d'accès à la magistrature, les présentations aux places vacantes en vue d'une nomination comme magistrat ou d'une désignation aux fonctions de chef de corps, et la formation des magistrats et des stagiaires judiciaires. Ces compétences, attribuées aux commissions de nomination et de désignation, sont toutefois fondamentales car sélectionner et nommer de bons juges et de bons magistrats du ministère public est évidemment déterminant pour contribuer à un bon fonctionnement de la justice. La justice, ce sont des femmes et des hommes, des justiciables mais aussi des magistrats qui doivent savoir écouter et savoir prendre les bonnes décisions.

⁴⁷⁶ On rappellera que les accords *Octopus* comportaient trois grands volets : - la réforme des services de police, - la création du Conseil supérieur de la Justice, et - la réforme de l'organisation judiciaire

Les informations qui ont été collectées permettent de considérer que le bilan est globalement positif en ce qui concerne les nominations et les examens d'accès à la magistrature, même si, les premières années, le Conseil a parfois eu quelques difficultés à trouver sa place dans le paysage institutionnel belge. Nous rappellerons, à cet égard, les conflits avec le ministre de la Justice en ce qui concerne le partage des compétences des uns et des autres.

Fr. BLANMAILLAND, Présidente actuelle du Conseil supérieur, considère que l'objectif est atteint dans le domaine des nominations⁴⁷⁷. Nous avons également vu que Ch. MATRAY était d'avis que les nominations étaient la plus belle réussite du Conseil⁴⁷⁸. Dans ce domaine spécifique, nous pouvons certainement parler d'une grande avancée par rapport à la situation antérieure. Un retour en arrière ne paraît pas concevable. Nous avons vu que lorsque les négociateurs de l'actuel gouvernement avaient émis des propositions allant dans le sens d'une repolitisation déguisée de la nomination des chefs de corps, les réactions avaient été immédiates et la proposition retirée.

En ce qui concerne les activités exercées par les commissions d'avis et d'enquête, l'influence du Conseil supérieur semble être un peu moins directe. Le système des plaintes ne paraît pas fonctionner correctement pour les citoyens. Trop de plaintes sont irrecevables. Une réforme est, du reste, en cours dans cette matière. Par ailleurs, le Conseil voudrait voir augmenter ses compétences et ses moyens pour ses missions d'audit et d'enquêtes particulières. C'est peut-être dans le domaine du contrôle externe que le Conseil peut davantage jouer un rôle moteur au sein de la justice.

S'agissant de la confiance des citoyens, les résultats de dernier « Baromètre de la Justice » organisé en 2014 par le Conseil supérieur indiquent que 57 % des sondés sont satisfaits du fonctionnement de la justice. Même s'il n'est pas complètement satisfaisant, ce score est en augmentation par rapport aux éditions précédentes (43% en 2002, 60% en 2007, 53% en 2010). *« Quant à la perception du citoyen sur l'évolution du fonctionnement de la Justice durant ces dernières années, les avis sont fort partagés. 25 % identifie une amélioration, 24 % une détérioration alors que, pour 40 %, aucune évolution n'est perceptible. Cependant, une grande majorité estime que la Justice a tout de même fait des efforts pour s'améliorer... même si elle n'y est pas toujours parvenue »*⁴⁷⁹. Les résultats complets du baromètre de la Justice peuvent être consultés sur le site du Conseil⁴⁸⁰.

⁴⁷⁷ Interview de Fr. BLANMAILLAND, 14 juillet 2015, effectuée par l'auteur du présent mémoire, inédit, annexe 2.

⁴⁷⁸ Matray Ch., « Much about Justice », *op. cit.*, 2011, p. 79.

⁴⁷⁹ Justement, 11 mars 2015 : <http://www.legalworld.be/legalworld/barometre-justice-confiance-justice-augmente.html?LangType=2060>

⁴⁸⁰ http://www.csj.be/sites/5023.b.fedimbo.belgium.be/files/press_publications/barometre_justice_2014.pdf

Par ailleurs, s'agissant de la composition du Conseil, le système de nomination des non-magistrats par le Sénat a fait l'objet de certaines critiques. Nous pouvons toutefois penser que cette désignation par une assemblée élue au suffrage universel est un gage de légitimité démocratique. D'ailleurs, nous voyons mal par quel système nous pourrions remplacer l'intervention du Sénat. Le renouvellement des membres du Conseil tous les quatre ans est une garantie supplémentaire car elle permet d'éviter la mainmise de certains courants, politiques notamment, sur le Conseil.

Ce que nous pouvons, peut-être, reprocher au Conseil supérieur de la Justice, c'est son manque de visibilité au sein de la société en général, alors que sa mise en place est le résultat d'une réforme historique au sein de la justice, réforme qui fut même qualifiée de « révolution » par certains. Sur ce point particulier, M. VAN OVERSTRAETEN répond qu'il ne faut pas nécessairement être médiatique pour faire un travail utile et efficace, et que, compte tenu des compétences spécifiques attribuées au Conseil, il est somme toute assez compréhensible qu'il ne soit pas réellement connu au sein de la population⁴⁸¹.

*

* *

De ce qui précède, nous pouvons conclure que le Conseil supérieur de la Justice est un organe, mal connu, mais important au sein du paysage institutionnel belge, ainsi qu'en attestent son ancrage dans la Constitution, mais aussi les missions qui lui ont été confiées. Son indépendance à l'égard du pouvoir exécutif, du pouvoir législatif et du pouvoir judiciaire, est fondamentale et c'est en cela qu'il peut être qualifié de *sui generis*.

Pour en terminer, en ce qui concerne les perspectives, nous relèverons, d'une part, que l'article 151 de la Constitution a été ouvert à révision, l'objectif étant triple, à savoir, - optimiser l'efficacité de l'organisation de la justice, - pouvoir mener une discussion générale relative à la compétence du Conseil supérieur de la Justice, notamment suite à un nouveau modèle de gestion de la Justice, et - permettre l'évaluation des chefs de corps du siège⁴⁸², et, d'autre part, que l'accord

⁴⁸¹ Interview de M. VAN OVERSTRAETEN, 6 juillet 2015, effectuée par l'auteur du présent mémoire, inédit, annexe 1.

⁴⁸² Déclaration de révision de la Constitution du 25 avril 2014, *M.B.*, 28 avril 2014, p. 35184.

de gouvernement du 9 octobre 2014 prévoit que « les compétences, la composition et le fonctionnement du Conseil supérieur de la Justice seront examinés et éventuellement réformés en particulier concernant ses fonctions d’audit, de contrôle et de monitoring. Les candidats à une fonction de chef de corps verront leur capacité de management évaluée. Le gouvernement réfléchira au renforcement du contrôle du fonctionnement de la justice soit par la création d’un service interne au sein du SPF Justice soit par la création d’une commission parlementaire spécifique »⁴⁸³.

Nous pouvons, dès lors, nous attendre à des modifications en ce qui concerne les activités futures du Conseil...

+++++++

+++++

++

⁴⁸³ Acc. gouv. du 9 octobre 2014, p. 111.

LÉGISLATION

- Const., art. 151, 154, 159.
- Modification à la Constitution du 20 novembre 1998, *M.B.*, 24 novembre 1998, p. 370679.
- Déclaration de révision de la Constitution du 25 avril 2014, *M.B.*, 28 avril 2014, p. 35184.

- L. spéc. du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, art. 34, §2, *M.B.*, 7 janvier 1989, p. 315.

- C. jud., art. 259*bis*-1 à 259*novies*.

- L. coord. du 12 janvier 1973 sur le Conseil d'Etat, art. 14, §1^{er}, *M.B.*, 23 mars 1973, p. 3461.
- L. du 18 juillet 1991 modifiant les règles du Code judiciaire relatives à la formation et au recrutement des magistrats, *M.B.*, 26 juillet 1991, p. 16500.
- L. du 22 décembre 1998 modifiant certaines dispositions de la deuxième partie du Code judiciaire concernant le Conseil supérieur de la Justice, la nomination et la désignation des magistrats et instaurant un système d'évaluation, *M.B.*, 2 février 1999, p. 2922.
- L. du 15 juin 2001 modifiant les articles 190, 194, 259*bis*-9, 259*bis*-10, 259*octies* et 371 du Code judiciaire, insérant l'article 191*bis* dans le Code judiciaire et modifiant l'article 21 de la loi du 18 juillet 1991 modifiant les règles du Code judiciaire relatives à la formation et au recrutement des magistrats, *M.B.*, 21 juillet 2001, p. 24781.
- L. du 3 mai 2003 modifiant certaines dispositions de la deuxième partie du Code judiciaire, art. 18, 1^o, *M.B.*, 2 juin 2003, p. 29906.
- L. du 31 janvier 2007 sur la formation judiciaire et portant création de l'Institut de formation judiciaire, *M.B.*, 2 février 2007, p. 5481.
- L. du 1^{er} décembre 2013 portant réforme des arrondissements judiciaires et modifiant le Code judiciaire en vue de renforcer la mobilité des membres de l'ordre judiciaire, *M.B.*, 10 décembre 2013, p. 97957.
- L. du 4 avril 2014 réformant la procédure de règlement des plaintes auprès du Conseil supérieur de la Justice, *M.B.*, 14 mai 2014, p. 39042.
- L. du 20 janvier 2014 portant réforme de la compétence de la procédure et de l'organisation du Conseil d'Etat, *M.B.*, 3 février 2014, p. 9067.

- A.R. du 15 février 1999 déterminant la procédure d'élection des membres-magistrats du Conseil supérieur de la Justice, *M.B.*, 26 février 1999, p. 5818.
- A.R. du 15 mars 2000 déterminant les catégories de profils généraux, *M.B.*, 30 mars 2000, p. 9984.
- A.R. du 20 juillet 2000 déterminant les modalités d'évaluation des magistrats, les critères d'évaluation et leur pondération, *M.B.*, 2 août 2000, p. 26510.
- A.R. du 21 septembre 2000 détermine les modalités et les conditions d'organisation de l'examen d'aptitude professionnelle et du concours d'admission au stage judiciaire, *M.B.*, 30 septembre 2000, p. 33454.
- A.R. du 19 avril 2006 détermine les modalités et les conditions d'organisation de l'examen oral d'évaluation visé à l'article 191bis du Code judiciaire, *M.B.*, 12 mai 2006, p. 24504.
- A.R. du 29 juin 2015 modifiant l'arrêté royal du 15 mars 2000 déterminant les catégories de profils généraux, *M.B.*, 10 juillet 2015, p. 45617.

- A. M. du 5 août 2009 portant ratification des programmes de l'examen d'aptitude professionnelle et du concours d'admission au stage judiciaire, *M.B.*, 1^{er} septembre 2009, p. 59587.
- A.M. du 26 septembre 2013 portant ratification des programmes de l'examen d'aptitude professionnelle et du concours d'admission au stage judiciaire, *M.B.*, 30 septembre 2013, p. 68.832.

- TRAVAUX PARLEMENTAIRES
 - Proposition de résolution relative à la réforme des services de police et de l'organisation judiciaire, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 1997-1998, n° 994/2 ; Ch. repr., sess. ord. 1997-1998, n° 1568/2.
 - Proposition de résolution relative à la réforme des services de police et de l'organisation judiciaire, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 1997/1998, n° 994/5, pp. 1-2.
 - Proposition de révision de l'article 151 de la Constitution, Développements, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1997-1998, n° 1675/1.
 - Proposition de loi modifiant certaines dispositions de la deuxième partie du Code judiciaire concernant le Conseil supérieur de la Justice, la nomination et la désignation de magistrats et instaurant un système d'évaluation pour les magistrats, Développements, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1997-1998, n° 1677/1.
 - Proposition de révision de l'article 151 de la Constitution, Rapport fait au nom des commissions des affaires institutionnelles par M. Lallemand, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 1998-1999, n°1121/3.
 - Projet de loi modifiant certaines dispositions de la deuxième partie du Code judiciaire concernant le Conseil supérieur de la Justice, la nomination et la désignation de magistrats et instaurant un

système d'évaluation pour les magistrats, Rapport fait au nom de la commission des affaires institutionnelles par M. Desmedt, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 1998-1999, n°1169/2.

- Projet de loi sur la formation judiciaire et portant création de l'Institut de formation judiciaire, Avis du Conseil d'Etat, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 2006-2007, n°1889/1.
- Projet de loi sur la formation judiciaire et portant création de l'Institut de formation judiciaire, Avis du Conseil supérieur de la Justice, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 2006-2007, n° 1889/2.

- AUTRES

- Profils généraux des fonctions de chefs de corps approuvés par l'assemblée générale du Conseil supérieur de la Justice le 4 septembre 2000, *M.B.*, 16 septembre 2000, p. 31525
- Règlement d'ordre intérieur du Conseil supérieur de la Justice pris en exécution de l'article 259bis-6, §3, du Code judiciaire et approuvé lors de l'assemblée générale du 4 octobre 2000, *M.B.*, 25 novembre 2000, p. 39408.
- Note de politique générale de la Ministre de la Justice, *Doc. parl.*, Ch. repr., session 2004-2005, n°1371/018.
- Profil général pour la fonction de Président des juges de paix et des juges au tribunal de police approuvé par l'assemblée générale du Conseil supérieur de la Justice le 13 janvier 2014, *M.B.*, 28 janvier 2014, p. 7078.
- Acc. gouv. du 9 octobre 2014, p. 111, disponible sur : <http://www.premier.be>.

JURISPRUDENCE

- COUR CONSTITUTIONNELLE⁴⁸⁴

- C. const., 20 octobre 2011, *A.P.T.*, 2012, pp. 122-127.
- C. const., 17 septembre 2009, n° 136/2009.
- C. const., 29 janvier 2004, n°17/2004.

- CONSEIL D'ETAT⁴⁸⁵

- C.E., 21 janvier 2002, *Beerens c. Etat belge*, n° 102.712.
- C.E., 18 mars 2008, *Tilliet c. Etat belge*, n° 181.202.

⁴⁸⁴ Disponibles sur <http://www.const-court.be>.

⁴⁸⁵ Disponibles sur <http://www.raadvst-consetat.be>.

- C.E., 9 août 2013, *Hennart c. Etat belge*, n° 224.468.

DOCTRINE

• OUVRAGES

- GEORGES FR. et DE LEVAL G., *Droit judiciaire, Tome I, Institutions judiciaires et éléments de compétences*, 2^{ème} éd., Coll. de la Faculté de droit de l'Université de Liège, Bruxelles, Larcier, 2014, pp. 79-87.
- JANSSENS J.-P., « Management, qualité et indépendance du magistrat », *Questions de droit judiciaire inspirées de l'affaire FORTIS*, Bruxelles, Larcier, 2011, p.46.
- LEWALLE P. et DONNAY L. (coll.), *Contentieux administratif*, 3^{ème} éd., Bruxelles, Larcier, 2008, pp. 744-745.
- VAN CAUWENBERGUE K. (red.), *De hervormingen bij politie en justitie: in gespreide dagorde*, Bruxelles, Kluwer, 2008, pp. 35-46.
- MATRAY CH., « Much about Justice », in *Liber spei et amicitiae Ivan Verougstraete*, Bruxelles, Larcier, 2011, p. 77-89.
- STORME M. (éd.), *Le Conseil Supérieur de la Justice, une évaluation après 4 ans*, La Charte, Bruxelles, 2005.
- UYTENDAELE M., *Trente leçons de droit constitutionnel*, coll. des précis de la Faculté de droit et de criminologie de l'ULB, 2011, Bruxelles, Bruylant, pp. 537-575.
- VERDUSSEN M. (sous la dir. de), *Le Conseil supérieur de la Justice*, Bruxelles, Bruylant, 1999.

• REVUES

- CADELLI, M. « CSJ : période suspecte avant faillite ? », *Justine n°40, Journal de l'A.S.M.*, décembre 2014, p. 1, disponible sur : <http://www.asm-be.be>.
- DE BRUYN D., « Le Conseil supérieur de la Justice », *J.T.*, 1999, pp. 401-409.
- DELVAUX A., « Nominations judiciaires : l'arbitraire survit encore », *Journ. proc.*, n°472, 9 janvier 2004, pp. 10-13.
- DE RIEMAECKER X., « Le Conseil supérieur de la Justice face à de nouveaux défis », *Journ. jur.*, 21 septembre 2004, p. 5.
- DEVREUX J. « Le CSJ a sept ans. L'âge de raison ? », *Justine n° 19, Journal de l'A.S.M.*, décembre 2007, p. 12, disponible sur : <http://www.asm-be.be>.
- ENGLEBERT J., « Composition du CSJ : pendant que le Sénat viola la loi, que les politiques instrumentalisent le CSJ et que le CSJ fait semblant qu'il n'y a pas de problème, les barreaux se

taisent ! », *La Tribune électronique*, n° 37, 12 septembre 2013, disponible sur : <http://avocats.be/fr/tribune>.

- GERARD, K. « Le Conseil supérieur de la Justice », *Act. Dr.*, 2000, pp. 391-400.
- GOURDIN E., « L'absence de recours effectif pour les candidats au concours d'admission au stage judiciaire : une lacune à combler », *A.P.T.*, 2012, pp. 127-132.
- HAMAIDE J., « CSJ : premier bilan en clair-obscur... », *Journ. jur.*, 16 décembre 2003, p. 2.
- HAMAIDE J., « L'objectivation des nominations au sein de la magistrature », *Journ. proc.*, n°474, 6 février 2004, p.7.
- HAMAIDE J., « Le prochain renouvellement des mandats de chefs de corps sera un défi pour la crédibilité du Conseil supérieur de la Justice », *J.T.*, 2006, p. 154.
- JAILLET A., « C.S.J. : démission totale ou partielle », *L'Avenir*, 18 octobre 2013, disponible sur : <http://www.lavenir.net>.
- JAILLET A., « Des juges sous influence politique », *L'Avenir*, 12 septembre 2014, disponible sur : <http://www.lavenir.net>
- LOUVEAUX H. et MARCHANDISE TH., « L'éditorial : Présentation de candidats par le C.S.J. : à quand la transparence ? », *Justine n° 36, Journal de l'A.S.M.*, avril 2013, pp. 1-2, disponible sur : <http://www.asm-be.be/fichierpdf/Justine36-1.pdf>.
- MATGEN J.-CL., « Le C.S.J. rattrapé par la politisation », *La Libre Belgique*, 26 septembre 2013, disponible sur : <http://www.lalibre.be>.
- MATGEN J.- CL., « Le Conseil supérieur de la Justice accumule les "casseroles" », *La Libre Belgique*, 15 juillet 2014, disponible sur : <http://www.lalibre.be>.
- MATGEN J.- CL., « Nomination des magistrats, le politique envisage de reprendre la main », *La Libre Belgique*, 10 septembre 2014, disponible sur : <http://www.lalibre.be>
- MATRAY CH., « Il y a trop de gens au CSJ ! », *Journ. jur.*, 16 décembre 2003, p. 3.
- MATRAY CH., « Le Conseil supérieur de la justice : vers quelles évolutions ? », *Justice en ligne*, 4 février 2011, <http://www.justice-en-ligne.be>.
- MATRAY CH., « La composition du C.S.J. sur la sellette. Grosse tempête ou petit crachin ? », *J.T.*, 2013, p. 633.
- J. NOLF, « Dépolitiser la justice : l'illusion suprême », *Le Vif*, 13 septembre 2012, disponible sur : <http://www.levif.be>
- NOLF J., « Costa Justitia : le Conseil supérieur de la Justice sombre », *Le Vif*, 18 septembre 2013, disponible sur : <http://www.levif.be>.
- QUERTAINMONT PH., « Le contentieux de la nomination des magistrats devant le Conseil d'Etat », *J.T.*, 2004, pp. 689-696.
- THOREAU J.-P., « La commission de nomination et de désignation du C.S.J. Quel bilan ? », *Justine n° 36, Journal de l'A.S.M.*, avril 2013, pp. 21-24, disponible sur : <http://www.asm-be.be>.

- THOREAU J.-P., « L'introduction de tests psychologiques dans les examens d'accès à la magistrature », *Justine* n° 28, *Journal de l'A.S.M.*, janvier-février 2011, p. 7, disponible sur : <http://www.asm-be.be>.
- THOREAU J.-P., « L'accès à la magistrature, pas seulement une affaire d'objectivation », *Justine* n° 31, *Journal de l'A.S.M.*, octobre 2011, p. 2, disponible sur : <http://www.asm-be.be>
- UYTENDAELE M., « Le Conseil supérieur de la Justice irrégulièrement composé – Prétexte à un voyage dans le triangle des Bermudes du contrôle de la hiérarchie des normes en droit belge », *A.P.T.*, 2014, pp. 1-13.
- VANDRESSE C., « La compétence d'audit du Conseil supérieur de la Justice au service d'un renforcement d'un contrôle interne au sein des instances judiciaires », *Ann. Dr. Louvain*, 2014, p. 519.
- X., « Réforme : les magistrats prêt à toute action », *L'Avenir*, 16 septembre 2014, disponible sur : <http://www.lavenir.net>
- AUTRES⁴⁸⁶
 - Conseil supérieur de la Justice, « Rapports annuels », 2000-2014.
 - Conseil supérieur de la Justice, « Manuel pour l'évaluation des magistrats », 2000.
 - Conseil supérieur de la Justice, « Plan de management », 21 mai 2003.
 - Conseil supérieur de la Justice, « Proposition de réforme du régime d'évaluation des magistrats », 28 avril 2004.
 - Conseil supérieur de la Justice, « Evaluation du premier mandat 2000-2004 », 1 janvier 2005.
 - Conseil supérieur de la Justice, « Note sur le recrutement, la sélection, la formation initiale et la carrière des magistrats en Belgique et dans plusieurs autres pays membres de l'Union européenne – Le règne de la diversité », 27 avril 2005.
 - Conseil supérieur de la Justice, « Avis sur l'avant-projet de loi sur la formation judiciaire et portant création d'un Institut de formation judiciaire », 27 septembre 2006.
 - Conseil supérieur de la Justice, « Proposition de modification de l'article 259ter du Code judiciaire », 30 septembre 2009.
 - Conseil supérieur de la Justice, « Communiqué de presse : Le Conseil supérieur de la Justice, 10 ans après la Marche blanche », 20 décembre 2010.
 - Conseil supérieur de la Justice, « Les chiffres clés du rapport annuel 2010 ».
 - Conseil supérieur de la Justice « Plan pluriannuel 2012-2016 », 12 décembre 2012.

⁴⁸⁶ Pour les documents du Conseil supérieur de la Justice, voy : <http://www.csj.be>.

- Conseil supérieur de la Justice, « Communiqué de presse : composition du CSJ (réaction) », 1^{er} juillet 2013.
 - Conseil supérieur de la Justice, « Communiqué de presse : composition : le CSJ a effectué les démarches auprès du Sénat », 25 septembre 2013.
 - Conseil supérieur de la Justice, « Mémorandum au formateur du prochain gouvernement fédéral », 25 juin 2014.
 - Conseil supérieur de la Justice, « Communiqué de presse : Accord de gouvernement : le Conseil supérieur de la Justice est confiant mais vigilant », 10 septembre 2014.
 - Conseil supérieur de la Justice, « Powerpoint de la séance d'information de l'examen d'aptitude professionnelle organisée le 10 février 2014 ».
 - Conseil supérieur de la Justice, « Powerpoint de la séance d'information de l'examen d'aptitude professionnelle organisée le 27 février 2015 ».
-
- La « Quinzaine », n° 334, 1^{er} avril 2011, disponible sur : <https://www.uclouvain.be>.
 - « Justice en chiffres 2012 », disponible sur : <http://justice.belgium.be>.
-
- Interview de M. VAN OVERSTREATEN, 6 juillet 2015, effectuée par l'auteur du présent mémoire, inédit, annexe 1.
 - Interview de Fr. BLANMAILLAND, 14 juillet 2015, effectuée par l'auteur du présent mémoire, inédit, annexe 2.

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION.....	1
PARTIE 1 : PRÉSENTATION DE L'INSTITUTION : ORIGINES, STATUT, MISSIONS, ORGANES.....	3
Chapitre 1 : les origines de la création du Conseil supérieur de la Justice.....	3
Section 1 : Le contexte.....	3
Section 2 : Les objectifs.....	5
Chapitre 2 : Le statut, les missions et les organes du Conseil supérieur de la Justice.....	7
Section 1 : Le statut du Conseil.....	6
Section 2 : Les missions du Conseil.....	8
Section 3 : Les organes du Conseil.....	9
§ 1 ^{er} : L'assemblée générale.....	11
§ 2 : Le bureau.....	11
§ 3 : Les collègues.....	12
§ 4 : Les commissions.....	13
A. Les commissions de nominations et de désignation.....	13
B. Les commissions d'avis et d'enquête.....	14
PARTIE II : BILAN DU CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA JUSTICE APRÈS 15 ANNÉES DE FONCTIONNEMENT.....	17
Chapitre 1 : Le fonctionnement général du Conseil supérieur.....	17
Section 1 : Le démarrage du Conseil.....	18
Section 2 : Le Plan de management du Conseil.....	22
Section 3 : La réflexion menée sur la carrière des magistrats.....	23

Section 4 : La composition mixte du Conseil.....	24
§ 1 ^{er} : Les membres non-magistrats.....	25
§ 2 : La nomination par le Sénat.....	27
Section 5 : Le fonctionnement des organes du Conseil.....	32
Section 6 : Les commissions d'avis et d'enquête.....	34
Chapitre 2 : Les missions des commissions de nomination et de désignation.....	35
Section 1 : Les examens donnant accès à la magistrature.....	36
§ 1 ^{er} : Trois voies d'accès à la magistrature.....	37
§ 2 : Les programmes d'examen.....	38
§ 3 : Les compétences évaluées dans le cadre de ces examens.....	42
§ 4 : Le recours devant le Conseil d'Etat.....	44
§ 5 : Le bilan.....	46
Section 2 : La présentation de candidats en vue d'une nomination comme magistrats ou d'une désignation à la fonction de chef de corps.....	50
§ 1 ^{er} : La procédure de nomination et de désignation.....	51
A. Les avis préalables.....	52
B. La présentation de candidats par la commission de nomination et de désignation.....	52
C. L'arrêté royal de nomination ou le refus de nomination.....	53
§ 2 : Les statistiques	53
§ 3 : La présentation motivée.....	58
A. Les informations à la disposition des commissions de nomination.....	58
B. La motivation de la présentation et le recours au Conseil d'Etat.....	62
§ 4 : Les critiques sur les activités de présentation du Conseil supérieur.....	64
Section 3 : La formation des magistrats.....	67
§ 1 ^{er} : La formation des magistrats avant la loi du 31 janvier 2007.....	67
§ 2 : L'Institut de formation judiciaire créée par la loi du 21 janvier 2014.....	69

CONCLUSION.....	71
BIBLIOGRAPHIE.....	75
TABLE DES MATIÈRES.....	82
ANNEXE 1.....	85
ANNEXE 2.....	93
ANNEXE 3.....	94

ANNEXE 1

Entretien avec M. Marc VAN OVERSTRAETEN (6 juillet 2015)

- 1) Le législateur a voulu créer un Conseil supérieur de la Justice et non simplement un Conseil de la Magistrature.

L'originalité du Conseil supérieur réside dans sa composition : quarante-quatre membres dont vingt-deux magistrats et vingt-deux non-magistrats issus de la société civile (parité linguistique et socio-professionnelle).

Les non-magistrats sont composés d'avocats, de professeurs d'universités et d'autres membres de la société civile (par ex. journaliste, réviseur d'entreprises, juristes secteur privé ou public, fonctionnaires...).

Cette composition particulière est-elle selon vous fondamentale ?

Quels sont les apports spécifiques et les atouts des membres de la société civile par rapport aux différents missions du Conseil alors que, dans certains cas, ils n'ont aucun contact ni aucune expérience avec la justice en général ?

Dans quels domaines cet apport est-il, selon vous, le plus important ?

Réponse :

« Oui, cette composition particulière a quelque chose d'essentiel. C'est essentiel parce que la justice est un monde en soi, chaque milieu juridique a ses spécificités. Le monde judiciaire a ses spécificités aussi. Nous avons un pays qui a une taille réduite. Le pouvoir judiciaire est un pouvoir à taille relativement réduite. C'est un milieu où il y a pas mal de relations entre les magistrats. Il ne me semble pas mauvais de faire en sorte que le fonctionnement de l'ordre judiciaire puisse être accompagné par un organe qui n'est pas composé uniquement de gens issus de ce monde à taille relativement réduite, qu'un regard extérieur puisse être porté aussi dans le cadre de débats, de discussions, sur ce monde judiciaire.

L'idée c'est qu'à travers des discussions qui impliquent à la fois les acteurs concernés eux-mêmes et des acteurs extérieurs (sans être non plus totalement éloignés) il puisse y avoir une ouverture qui se fasse (non pas que le monde judiciaire soit replié sur lui-même mais par la force des choses, il fonctionne dans les limites qui sont des limites relativement restreintes. Il ne me semble pas mauvais que dans ce contexte il puisse y avoir des portes pour permettre au monde judiciaire de voir les choses sous un autre angle. L'apport de la société civile est de parvenir à voir des problématiques propres à

l'ordre judiciaire sous des angles qui sont diversifiés et qui seront différents de ceux adoptés spontanément par les acteurs directs de ce monde judiciaire. Je crois vraiment que c'est un élément important ».

Dans quel domaine est-ce que cet apport est le plus important ?

Réponse :

« Je ne peux vous parler que de ce que je connais vraiment en tant que membre de la commission d'avis et d'enquête. Cela peut apparaître à travers l'ensemble des missions du Conseil supérieur de la Justice et en particulier la mission d'avis et de traitement des plaintes. Je prends l'exemple du traitement des plaintes car c'est là que les questions les plus concrètes peuvent arriver de manière la plus régulière. Des plaintes individuelles sont portées devant le Conseil et nous en discutons au sein de la commission d'avis et d'enquête francophone ou néerlandophone (ce n'est pas la commission d'avis et d'enquête qui va en connaître à la base). Nous sommes huit, quatre magistrats et quatre non-magistrats et il arrive très souvent qu'il y ait des échanges assez inattendus pour les uns et pour les autres car les membres de la société civile vont dire par exemple : il est normal que les justiciables revendiquent telle ou telle approche et en même temps les magistrats vont dire : est-ce que vous vous rendez compte de la masse d'affaires que nous avons à traiter, du manque de moyen ? Où peut-on donc placer le curseur entre des demandes légitimes et des difficultés légitimes ? Si on se trouve exclusivement du côté société civile, on risquerait d'être peut-être trop revendicatif. Si on se trouvait du côté magistrature, on se trouverait peut-être d'avantage axé sur les difficultés concrètes du service au quotidien. Donc cette confrontation, cette mise en présence de perspectives différentes peut faire jaillir des étincelles qui vont conduire à des solutions relativement équilibrées ».

2) Que pensez-vous de la désignation des membres non-magistrats par le Sénat ?

Réponse :

Certains diront Sénat... donc politisation... oui, mais il faut rappeler que c'est seulement la moitié des membres du Conseil supérieur de la Justice qui sont désignés par le Sénat. L'autre moitié (magistrats) sont élus par leurs pairs et le Sénat n'a aucune prise sur eux. Cela permet donc de relativiser un peu les choses.

Etes-vous pour cette intervention du Sénat ?

Il faut distinguer deux éléments de réponse : premièrement, la désignation par une assemblée politique et deuxièmement, la désignation par le Sénat (désignation par une assemblée politique particulière qu'est le Sénat).

a) Désignation par une assemblée délibérante, organe politique.

En soi, je ne suis pas nécessairement opposé à cela car très franchement, je vois mal par qui d'autre il serait possible de nommer les membres de la société civile. Bien sûr on pourrait imaginer que les avocats soient désignés par les barreaux des avocats, que les universitaires soient désignés par les universités mais que fait-on pour ceux qui ne relèvent d'aucune de ces catégories ? Qui va les désigner ? Difficile à dire...

L'autorité politique permet peut-être de centraliser les choses en évitant alors de tomber dans des excès (petits arrangements entre amis). Pour cela, je crois que la majorité qualifiée comme elle existe est une garantie pas trop mauvaise parce qu'alors toutes les personnes sont autour de la table et il peut il y avoir un large échange. En soi, je ne trouve pas ça nécessairement mauvais. Même si ça n'est pas parfait. Le Sénat en tant qu'assemblée politique élue, jouit d'une certaine légitimité démocratique.

b) Désignation par le Sénat, malgré la 6^{ème} réforme de l'Etat.

On peut comprendre la logique mais à côté de ça, le Sénat n'a plus beaucoup d'attribution au niveau fédéral, il n'a plus un rôle très prononcé dans la confection de la loi, il n'a plus du tout d'attribution dans le contrôle du gouvernement... Donc est-ce qu'il est le lieu, par excellence désormais, où ce type de désignation peut se faire puisque la majeure partie des matières qui relèvent du Conseil sont fédérales ? On n'a pas voulu retirer au Sénat un pouvoir qui lui incombait à une époque où il avait d'avantage de poids dans la vie fédérale. Est-ce que c'est tout à fait idéal ? Je me questionne un peu...

Mais en même temps qui d'autre que le Sénat ? La Chambre des représentants ? Elle est déjà surmenée !! »

3) Vous êtes membres du CSJ depuis 2012 et vous faites partie de la Commission d'avis et d'enquête.

Cette Commission est compétente pour les avis et recommandations au monde politique, le traitement des plaintes, les audits et enquêtes particulières et le monitoring des mécanismes de contrôle interne.

Selon vous, dans lequel de ces domaines, les activités du Conseil supérieur de la Justice ont-elles le plus d'impact positif sur le fonctionnement de la justice et sur les justiciables ? Pourquoi ?

Compétence d'avis : *Quel est l'impact réel des avis du Conseil ? Le politique en tient-il vraiment compte ? Faut-il changer quelque chose ?*

Les plaintes : *Le système actuel est-il satisfaisant pour le justiciable ? Beaucoup de plaintes sont non fondées ?*

La loi du 10 avril 2014 a réformé la procédure de règlement des plaintes auprès du Conseil. Quels sont selon vous les principales améliorations du nouveau système ? Quand cela va-t-il entrer en vigueur ?

Les audits/enquêtes particulières : *Le Conseil va-t-il développer ces instruments de contrôle ? [NB : dans un récent rapport sur la prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs⁴⁸⁷ le GRECO (Conseil de l'Europe) recommande que " Le Conseil Supérieur de la Justice mette en place un rapport périodique d'ensemble sur le fonctionnement des tribunaux et services du ministère public et développe en parallèle ses activités d'audit et d'enquête (paragraphe 124)''].*

Réponse :

a) Missions d'avis :

« Un avis n'est jamais qu'un avis, c'est un avis consultatif pur et dur. Ce n'est pas un avis conforme, il ne lie pas les destinataires de l'avis (les autorités politiques). Il revient donc aux autorités politiques d'en faire ce qu'elles veulent. De surcroît, on se trouve dans un contexte où les autorités n'ont pas l'obligation de solliciter l'avis du Conseil (contrairement à l'avis du Conseil d'Etat pour ce qui concerne les projets de lois par exemple). S'agissant des avis du Conseil d'Etat et de cette forme de systématisation, cela implique que les autorités y seront d'avantage attentives. Ce n'est pas le cas pour le Conseil supérieur. Le Conseil supérieur, quelque part est fort dépendant, soit on le saisi soit on ne le saisit pas. Lui-même peut se saisir d'initiative mais encore faut-il, pour se saisir d'initiative, disposer des textes. Alors soit l'autorité politique joue le jeu et dit : je veux saisir le Conseil supérieur, voici les textes et je vous donne un délai raisonnable. Dans ce cas, le Conseil va pouvoir analyser la question et rendre un avis consistant dont on espère que l'autorité en question va en tenir compte car, de un, elle a fait elle-même la démarche de solliciter l'avis du Conseil supérieur, et de deux, le Conseil a été dans les bonnes conditions pour rendre cet avis. Mais ce n'est pas toujours comme cela que ça se passe : soit les autorités politiques ne transmettent pas d'initiative les textes et donc ne demandent pas l'avis du Conseil, soit le Conseil obtient les textes mais encore faut-il qu'il n'y ait pas un délai trop court. Donc le Conseil est, dans cette matière, dépendant du bon vouloir des autorités politiques. Le contexte dans lequel le Conseil supérieur évolue est capital pour l'exercice de cette mission ».

⁴⁸⁷[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/Eval%20IV/GrecoEval4\(2013\)8_Belgium_FR.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/Eval%20IV/GrecoEval4(2013)8_Belgium_FR.pdf)

b) Traitement des plaintes :

« Première chose, il y a une loi de 2014 qui réforme la procédure de traitement des plaintes. Cette loi doit entrer en vigueur à une date fixée par le Roi. On ne voit toujours rien ... Une des raisons est qu'il est très difficile de comprendre cette loi.

Il y a une volonté relativement claire : que le Conseil supérieur ait une vision claire de l'ensemble des plaintes relatives au fonctionnement de l'ordre judiciaire sur le territoire belge ce qui n'est pour l'instant pas le cas car toute une série de plaintes arrivent dans des lieux décentralisés et dont le Conseil supérieur n'a pas la moindre idée. L'idée est donc celle d'une centralisation des plaintes entre les mains du Conseil supérieur.

Cette loi n'est pas une mauvaise chose. Le seul problème c'est qu'elle est très difficile à comprendre. Il n'y a pas de fil conducteur, elle a été adoptée très rapidement, sans prêter attention à la logique, à la clarté du texte. C'est la raison pour laquelle le Conseil supérieur a formulé la proposition d'un nouveau texte, plus compréhensible et l'a soumise au cabinet du Ministre. On a l'espoir que cette année-ci, il y ait un texte qui sorte. Il faut que la loi soit plus compréhensible, plus logique... ce sont les perspectives.

Il y a beaucoup de plaintes qui doivent être déclarée non recevables ou pour lesquelles le Conseil supérieur n'est pas compétent. Des plaintes non fondées, il y en a aussi. Mais en tout cas il y a des plaintes qui donnent lieu à de belles discussions et qui font avancer les choses. En tout cas il faut bien se rendre compte qu'il y a un grand nombre de plaintes qui arrivent au Conseil supérieur et qui ne sont même pas compréhensibles. Beaucoup de gens s'adressent au Conseil supérieur mais on ne sait pas ce qu'ils veulent ou alors ils s'adressent au Conseil mais ils ne se rendent pas compte de ses compétences, ils considèrent qu'il est une forme de cour d'appel *bis* et veulent que leur décision rendue en première instance soit revue. Donc c'est problématique. Pour résumer la problématique : soit la plainte est non recevable car incompréhensible soit manifestement non fondée soit le Conseil supérieur n'est pas compétent. On constate que les gens, même les avocats, ont parfois une vision un peu trop large des compétences du Conseil. Mais dans ce canal un peu étroit, où une plainte peut être traitée par le Conseil supérieur, je pense que le Conseil peut vraiment faire du bon travail ne serait-ce que parce qu'il va aller interpeller directement les autorités concernées, les chefs de corps, les magistrats. Cela va avoir pour effet, dans une série de cas, de débloquer la situation car on va attirer l'attention sur un dossier qui est bloqué, qui est noyé pas une dizaine d'autres alors qu'il y avait de véritables raisons que cela avance. On voit que ça permet débloquer la procédure. On voit aussi que dans une série d'autres cas, ce sont des questions de principes qui vont se poser (ex : questions relations magistrats et réseaux sociaux, questions de comportements des magistrats). Si un magistrat fait l'objet de plusieurs plaintes concernant son comportement cela va permettre de faire réfléchir le magistrat. L'action du Conseil

dans l'état actuel des choses, là où il n'est pas saisi de plaintes incompréhensibles ou de plaintes fantaisistes, peut être très intéressante.

Dans cette matière, l'échange entre magistrats et non-magistrats est vraiment intéressant et constructif.

Il est aussi important de préciser que le Conseil voit ses compétences fortement limitées par l'obligation constitutionnelle qu'il a de respecter l'indépendance du pouvoir judiciaire ».

4) Communication du Conseil supérieur

Dans un petit sondage que j'ai effectué pour ce mémoire dans le public (Louvain la neuve et Liège), sur 50 personnes interrogées dans la rue, personne ne connaissait le Conseil supérieur.

Qu'est-ce que cela vous inspire ?

La communication et la visibilité du Conseil vous paraissent-elles suffisantes ?

Réponse :

« Deux éléments de réponse par rapport à cela :

- a) Est-ce que les non juristes connaissent par exemple la Cour de cassation ?

Je ne suis pas sûr ! « LES juges, LES tribunaux », on connaît mais dès qu'il faut commencer à pointer je ne suis pas certain que les gens sachent exactement qui fait quoi.

- b) Il ne faut pas nécessairement être médiatique pour faire un travail utile et efficace.

Compte tenu des compétences du Conseil supérieur, très franchement, il n'est pas étonnant qu'il ne soit pas médiatique. Traiter des plaintes individuelles, ce n'est pas très médiatique. En matière d'audit, ça ne peut pas être public. La logique même de l'audit implique qu'il soit confidentiel (relation de confiance entre l'auditeur et l'audité). En ce qui concerne les enquêtes particulières, il y en a peu. En ce qui concerne les avis, il n'y a pas de consultation obligatoire donc il n'y a pas d'avis systématique. Par-dessus le marché, sa composition est caractérisée par toute une série d'équilibres. Par conséquent, les avis qui vont être rendus seront probablement moins tranchés.

Les compétences du Conseil, en ce compris les aspects nominations, font qu'il est assez compréhensible qu'il ne soit pas vraiment connu car il ne peut pas vraiment se faire connaître soit en raison de ses missions soit en raison de sa composition. Donc ça ne m'étonne pas et ça ne me pose pas vraiment de problème ».

5) Bilan ?

Après 15 années de fonctionnement, considérez-vous que le CSJ a effectivement amélioré le fonctionnement de la justice et rapproché la justice de la société civile ?

Les objectifs ont-ils été atteints ?

Quels sont les acquis certains ?

Quels domaines sont-ils le cas échéant à améliorer ?

Le positif ?

Le négatif ?

Réponse :

« C'est difficile de se prononcer car 15 ans c'est très peu au final par rapport à l'ampleur de la tâche : restaurer la confiance. Restaurer la confiance c'est quelque part un objectif qui n'en est pas un tellement il est vaste et impalpable. Qu'est-ce que la confiance ? Quels sont les critères qui vont la traduire ? C'est quelque chose d'extrêmement difficile. C'est en tout cas une œuvre de très longue haleine tout comme le fonctionnement d'un organe comme le Conseil supérieur. C'est un organe qui repose sur toute une série d'équilibres avec lesquels il n'est pas toujours évident de fonctionner. C'est à la fois riche et source de tensions. C'est un organe qui est un lieu presque par essence de clivages mais où doivent se dépasser ces clivages. Mais à la base il y a quand même des clivages, la composition même le veut : magistrats et non-magistrats, francophones et néerlandophones, commissions de nomination et commissions d'avis, on ne fait pas tous la même chose, on n'a pas les mêmes objectifs. Ce n'est pas évident. Je crois donc qu'un organe comme celui-là, avec une mission aussi ambitieuse que celle-là, il ne peut être jugé qu'après beaucoup plus de temps pour en tirer un bilan.

Ch. MATRAY parle de lourdeur de fonctionnement comme vous le dites dans vos questions. Oui c'est vrai c'est une composition lourde, et c'est difficile de fonctionner avec cette lourdeur car tout le monde a beaucoup de choses différentes à faire en même temps mais comment faire autrement ? Est-ce qu'on pourrait trouver un autre système ? Par exemple un Conseil où les membres sont réduits de moitié. Mais il faut bien comprendre qu'il y a un boulot monstre, c'est très difficile de gérer tout ça avec toutes les activités à côté. Cela prend énormément de temps ! ».

Faudrait-il plus de personne qui exercent à temps plein leurs fonctions au sein du Conseil?

Réponse :

Oui, il faudrait plus de permanent mais ce n'est pas facile non plus car c'est pour des mandats forcément à durée déterminée (quatre ou maximum huit ans) donc ça veut dire qu'il faut abandonner toute autre activité professionnelle à côté mais que fait-on après ça? A la limite pour les magistrats on

peut imaginer un détachement (c'est ce qu'on voit pour le moment) mais quid pour les non-magistrats ? Un avocat ne peut pas abandonner son cabinet ! Donc je ne vois pas comment, au quotidien, on peut faire autrement. Je crois qu'on ne se rend pas compte du travail considérable qui doit être fait et du temps que ça prend.

C'est une action qui doit s'envisager dans le long terme et qui sur différents points va permettre, petit à petit, de faire bouger les choses ».

ANNEXE 2

Entretien avec Mme France BLANMAILLAND (14 juillet 2015)

- 1) Le législateur a voulu créer un Conseil supérieur de la Justice et pas simplement un Conseil de la Magistrature.

L'originalité du Conseil supérieur réside dans sa **composition**: quarante-quatre membres dont vingt-deux magistrats et vingt-deux non-magistrats issus de la société civile (parité linguistique et socio-professionnelle).

Les non-magistrats sont composés d'avocats, de professeurs d'universités et d'autres membres de la société civile (par ex. journaliste, réviseur d'entreprises, juristes privé ou public, fonctionnaires...).

Cette composition particulière est-elle selon vous fondamentale ?

Quels sont les apports et les atouts des membres de la société civile par rapport aux différentes missions du Conseil ?

Dans quels domaines, cet apport est-il, selon vous, le plus important ?

Réponse :

« Oui, je pense que c'était l'objectif : éviter que la justice tourne en vase clos et qu'on lave son linge sale en famille. Il s'agissait d'éviter que le corporatisme soit la clé de toutes les solutions. La société civile, on ne peut pas s'en passer. Le fait d'avoir la rencontre entre des gens qui sont dedans à 100%, qui sont magistrats et qui donc veulent trouver des solutions pour améliorer le fonctionnement de la justice (de leur point de vue) et des membres extérieurs permet une confrontation de point de vue. « Membres extérieurs », il faut nuancer car les membres de la société civile, ne sont pas Monsieur ou Madame tout le monde, il faut déjà avoir un diplôme universitaire. Sous le présent mandat, il y a seulement deux personnes qui ne sont pas juriste.

Donc la confrontation de ce regard interne et externe est vraiment riche. Cette composition mixte offre une confrontation riche car ce sont des regards croisés, des points de vue différents. Très largement, je suis à 100 % pour cette mixité ».

- 2) **Les examens d'accès à la magistrature :**

Il ressort des rapports annuels que le taux de réussite est en moyenne de +/- 10 %.

Pour les universités, le taux de réussite pour les facultés de droit est de +/- 40 % selon les chiffres que l'on peut trouver sur le site du Conseil des recteurs des universités francophones de Belgique.

Qu'est-ce qui peut expliquer ce taux assez bas pour les examens du Conseil supérieur?

Selon vous, les candidats sont-ils bien préparés ?

Que faudrait-il changer ?

Que fait/que fera le Conseil pour permettre aux candidats de bien se préparer aux épreuves ?

Réponse :

« A l'université on est supposé tester les connaissances. Il faut quand même des qualités en plus pour être magistrat. C'est en tout cas l'avis du Conseil, avis que je partage tout à fait. Le magistrat est une instance à laquelle on laisse le dernier mot : quel sera la solution de droit ? Qui a raison ? Les preuves sont-elles suffisantes .Y a-t'il suffisamment de preuve?

Le magistrat est celui qui doit être le meilleur, c'est celui qui doit avoir le plus le sens de la rationalité, de l'équilibre, être capable d'organiser les choses, trier les choses (le principal et l'accessoire secondaire). Il faut donc vraiment que le Conseil supérieur, dans sa mission, trie et ne retienne que les meilleurs. On doit être extrêmement exigeant. Ma frustration ne tient pas tant dans le fait que le taux de réussite soit seulement de 10% mais c'est que je ne suis pas certaine que le Conseil supérieur ait les bons outils pour trier les 10 %. C'est très difficile, on essaie de mettre les gens en conditions mais ça reste un examen... il se peut que le candidat qui présente l'examen ne soit pas dans un bon jour alors qu'il est en réalité très compétent... on passe donc peut être à côté de très bons magistrats. En tout cas tous ceux qui sont présentés ont une clarté d'esprit, des connaissances. On ne présente pas n'importe qui »

3) Les présentations en vue d'une nomination ou d'une désignation :

Un des objectifs de la mise en place du Conseil supérieur était d'objectiver au maximum les modes de nomination des magistrats et de désignation des chefs de corps en excluant autant que possible le risque de politisation.

Le but était de rompre avec le système antérieur dans lequel les partis politiques avaient la mainmise sur les nominations des magistrats.

Le Code judiciaire confie désormais aux Commissions de nomination et de désignation la mission d'organiser des examens d'accès à la magistrature et de présenter des candidats à la nomination au ministre de la Justice.

Que pensez-vous de ce système de sélection/nomination ?

Est-ce le meilleur système ?

Le risque de (re)politisation est-il totalement exclu ? Il y a eu des critiques sur ce point.

Réponse :

« Il existe peut-être un problème avec les **motivations** car nous ne peut pas toujours tout dire. Cela n'engage que moi mais je trouve que l'on devrait pouvoir se baser sur une certaine ligne pour désigner quelqu'un (par exemple : il n'y a pas assez d'homme dans tel tribunal, les magistrats dans tel tribunal sont trop âgés, il faudrait des jeunes). Cela, on ne peut pas faire, on doit toujours (critères Conseil d'Etat) comparer les titres et les mérites. On ne peut pas dire : on veut mettre des stagiaires maintenant. On doit trouver une manière de dire que tel candidat est meilleur que l'autre. C'est un problème car on ne peut pas indiquer ce genre de chose alors que cela joue évidemment dans nos décisions. Il y a donc un problème de transparence. Nous sommes liés par ce que le Conseil d'Etat exige de nous. J'aimerais que l'on puisse tenir compte de critères qui ne sont pas liés à la personne mais plus à la catégorie. Il faudrait une plus grande liberté à ce niveau-là.

Au niveau de l'**objectivation**, on a toujours le problème lié aux auditions. On interroge tout le monde alors qu'à la base ce n'est pas une obligation. Nous avons un dossier, avec le C.V., les avis des chefs de corps ou des barreaux. Les avis rendus par les chefs de corps ou les barreaux sont très difficiles à prendre à 100% comme une base objective car c'est très difficile pour un chef de corps d'assassiner quelqu'un avec qui il devra travailler le lendemain et c'est compréhensible. Or, c'est sur cette base que nous devons faire un choix. C'est un gros problème au niveau de l'objectivation. Les chefs de corps essaient d'être concrets, de donner des exemples mais c'est très compliqué. Nous devons nous baser sur le dossier et l'impression que nous donne l'intéressé. Désormais, tous les avis doivent être rédigés conformément à un formulaire mais je ne pense pas que ça change grand-chose ».

4) Quid du pouvoir d'investigation des commissions de nomination et de désignation ?

Réponse :

« J'étais un peu réservée au moment de la rédaction du Mémoire adressé au formateur du gouvernement en juin 2014 car, dans le fond, il n'y a rien qui nous empêche de le faire. Rien ne nous empêche, mais il faut le faire de manière contradictoire bien sûr, de convoquer un chef de corps pour lui demander ce qu'il pense de telle personne, qu'il explique mieux son avis, lui demander s'il pense toujours la même chose que ce qu'il a écrit il y a quatre mois ? D'ailleurs, les néerlandophones l'ont fait une fois et nous l'avons aussi fait en commission réunie ».

- 5) Dans un article, **Ch. MATRAY**, dans le cadre d'un bilan « justice », mentionne que, globalement, le meilleur succès du Conseil supérieur concerne les nominations/désignations (objectivation, dépolitisation...).

Que pensez-vous de cette affirmation ?

La partagez-vous ?

Réponse :

« Oui je suis tout à fait d'accord, le meilleur travail du Conseil supérieur c'est évidemment son travail au niveau des nominations et des désignations, la sélection et la présentation de candidats. Les missions des commissions d'avis et d'enquêtes ont moins de poids. Les avis, par exemple, sont importants, mais ça n'est pas ça qui améliore le fonctionnement de la justice selon moi ».

- 5) Dans les plans pluriannuels, le Conseil supérieur prévoit le point « **amélioration de la politique du personnel de l'organisation judiciaire** » et notamment l'amélioration des procédures de sélection et de nomination.

Quelles sont, selon vous, les principales actions que le Conseil supérieur a mises en place dans ce domaine ?

Pour quels résultats ? Les objectifs sont-ils atteints ?

Qu'est-ce qui est prévu pour l'avenir ?

La profession de magistrat est-elle toujours attrayante pour des juristes ?

Réponse :

« **Au niveau des examens**, on a essayé de sortir de la logique du bac à lauréat. Ce qu'on voulait, c'est pouvoir dégager d'un examen écrit (on commence par ça) quelqu'un qui peut appliquer une manière de raisonner à une situation qu'un juge est amené à rencontrer (vrais dossiers). On a essayé de rassembler en un seul examen, la dissertation (c'est-à-dire la prise de distance et de réflexion critique, car on leur demande à la fin de l'examen écrit de réfléchir à ce qu'ils ont décidé) et l'examen psychologique. Personnellement je ne trouve pas que ces tests psychologiques soient très pertinents, on extrait très peu d'informations car les gens peuvent se préparer et donc guider leur réponse en fonction de ce qu'ils pensent être adéquat. De manière générale on obtient une image lisse, c'est-à-dire l'image que le candidat veut bien nous donner. Je ne pense pas qu'on puisse en retirer grand-chose. Mais comment justifier que toute la fonction publique passe des examens psychologiques et que les

magistrats ne doivent pas en passer ? On ne pourrait pas le justifier ... Cela serait absurde car ils sont soumis à du stress, à des contacts avec le public, le personnel, les supérieurs. Les magistrats doivent avoir des qualités relationnelles donc, bien sûr, il faut tester ça mais je ne pense pas que les tests psychologiques nous permettent vraiment de le faire. Je trouve que nous devrions améliorer ces tests mais cela coûterait énormément d'argent. Donc les tests ont leur limite mais je ne pense pas qu'on puisse l'éviter. On en sort toujours un petit quelque chose mais ça pourrait être amélioré ».

6) Que pensez-vous de la transparence au niveau des décisions prises au sein du Conseil, notamment au sein des commissions de nomination et de désignation?

Réponse :

Beaucoup parlent de force occulte, complot... mais en tant que membre du Conseil, ce que je peux dire en tout cas c'est que je n'ai jamais rien vu de tel. Les décisions sont toujours prises avec beaucoup de transparence. D'ailleurs les exigences de quorum constituent une garantie : on ne peut pas prendre de décision si on n'est pas au moins dix et il faut une majorité de deux tiers des suffrages émis. Il faudrait déjà un complot de sept personnes. Selon moi, le mode de désignation des membres issus de la société civile est critiquable car c'est principalement politique : ce sont les partis qui présentent chacun des candidats avec un petit contrôle global par la commission de justice du Sénat. C'est un choix fortement influencé par les opinions politiques des candidats donc je trouve nous pourrions rechercher des critères plus neutres. Mais je dois dire aussi que ce n'est pas si simple de trouver d'autres critères. Ce n'est pas idéal mais je trouve que ce n'est pas facile de trouver une alternative. En tout cas, l'objectif du législateur n'était pas de dire qu'il faut des purs esprits qui n'ont pas d'idée politique. Ce qu'il ne voulait pas c'est que ce soit UN parti qui domine tout pendant x temps comme avant, lorsque c'était le Ministre qui décidait à peu près seul. Donc c'est une garantie quand même car ceux qui composent le Conseil supérieur représentent vraiment des tendances différentes. Il faudrait déjà beaucoup de hasard pour que dans une commission de nomination, il y ait déjà sept personnes qui représentent une seule tendance politique, ce n'est en réalité pas possible. Donc je ne dis pas qu'il n'y a pas, parfois, des choses qui m'échappent mais en tout cas j'ai constaté que chaque vote a été précédé de discussions, d'un échange, on sait pourquoi l'un soutient l'autre, tout le monde s'exprime. Rien n'étant parfait, je trouve que ce système de présentation de candidat est relativement bon quand même.

7) Fonctionnement du Conseil supérieur de la Justice :

Dans un autre article, Ch. MATRAY signale la *lourdeur* de fonctionnement du Conseil supérieur (quarante-quatre membres, assemblée générale....) ?

Que pensez-vous de ce commentaire ?

Considérer-vous que le fonctionnement du Conseil supérieur est optimal ?

Pensez-vous que la structure et le fonctionnement pourraient être allégés, simplifiés ?

Existe-il des projets en la matière

Réponse :

« Je suis d'accord : quarante-quatre membres, c'est peut-être trop.

Une diminution des membres à trente pourrait être une bonne chose. Mais il faut conserver un nombre de membres suffisant pour ne pas que certaines catégories aient l'ascendant (par exemple, un nombre trop important de professeurs provenant d'une même université, ou de membres issus d'une même région, etc...) et pour faire face à la charge de travail importante des membres du Conseil. Par ailleurs, Je ne suis pas convaincue de l'existence des deux commissions totalement étanches. Je ne vois pas bien l'intérêt, c'est une perte d'énergie me semble-t-il. Je ne vois pas pourquoi il ne pourrait pas il y avoir une structure. Personne de l'extérieur ne croit qu'on est étanche alors qu'on l'est vraiment. Par ailleurs, je considère la durée du mandat des membres du Conseil trop courte. Le mandat de quatre ans pourrait être porté à cinq ans, sachant qu'il faut au moins une année pour rentrer dans le vif du sujet. A chaque nouveau mandat, ce sont de nouvelles personnes et ces personnes n'ont pas connaissance du fonctionnement de l'institution ».

8) Bilan ?

Réponse :

« Le domaine où le Conseil s'est montré le plus efficace est incontestablement la présentation de candidats. Les avis, les enquêtes, le traitement des plaintes, tout ça est utile bien entendu mais c'est d'une utilité marginale et sous-terrain tandis que les nominations ça c'est clair et net, les candidats sont présentés de manière objective et professionnelle. De ce point de vue-là, oui, on peut dire que le Conseil a rempli le contrat qui lui était assigné.

Dans le rapprochement entre la justice et la société, quel est le rôle du Conseil ? Globalement, on voit à travers les baromètres notamment que, aujourd'hui, la confiance des citoyens en la justice est vraiment meilleure. Maintenant savoir quel a été le rôle du Conseil là-dedans, c'est très difficile à juger. Cela fait partie d'un ensemble, d'un tout. Certes la télévision, les séries portant sur la justice, le fait que la télé-réalité se soit invitée dans les prétoires ont évidemment joué là-dedans mais le Conseil

a aussi un rôle. Cela fait partie du processus qui petit à petit ouvre l'appareil judiciaire à une parole plus pédagogique, plus simple, une attitude moins prétentieuse, plus ouverte sur le public. Le Conseil joue son rôle en montrant que la justice n'est pas inattaquable. Mais la justice reste quand même très loin du citoyen, il y a encore beaucoup de chemin à parcourir. Les gens (juges) ne parlent pas assez de manière adaptée à la personne qui se trouve devant eux. Ce rapprochement à ses limites. Je suis très favorable à certains processus tel que la médiation et je trouve que les magistrats devraient en faire plus car il s'agit d'un processus plus vivant, qui met du liant dans les rapports sociaux.

En tout cas, c'est un travail sur le long terme ! »

Le tableau ci-dessous reprend les épreuves successives de la partie écrite du C.A.S. et de l'E.A.P. entre 2000 et 2014 :

Sessions	C.A.S. :	E.A.P. :
2000-2001	– Sommaire / mots clés/commentaire – Synthèse et commentaire critique d'un exposé	– Dissertation – Jugement
2001-2002	– Sommaire / mots clés/commentaire – Commentaire critique d'un texte juridique	– Dissertation – Jugement
2002-2003	– Sommaire / mots clés/commentaire – Dissertation	– Jugement – Analyse d'un arrêt de la Cour de cassation
2003-2004	– Sommaire / mots clés/commentaire – Dissertation	– Jugement – Dissertation
2004-2005	– Sommaire / mots clés/commentaire – Dissertation	– Jugement – Dissertation
2005-2006	– Sommaire / mots clés/commentaire – Dissertation	– Jugement – Dissertation
2006-2007	– Dissertation – Sommaire / mots clés/commentaire	– Dissertation – Jugement
2007-2008	– Dissertation – Sommaire / mots clés/commentaire	– Dissertation – Jugement
2008-2009	– Dissertation – Sommaire / mots clés/commentaire	– Dissertation – Jugement
2009-2010	– QCM - Dissertation – Sommaire / mots clés/commentaire	– QCM - Dissertation – Jugement
2010-2011	– QCM - Dissertation – Sommaire / mots clés/commentaire	– QCM - Dissertation – Jugement

2011- 2012	– QCM - Dissertation – Sommaire / mots clés/commentaire	– QCM - Dissertation – Jugement
2012- 2013	– QCM - Dissertation – Sommaire / mots clés/commentaire	– QCM - Dissertation – Jugement
2012- 2013bis		– Résolution d'un cas pratique
2013- 2014	– Résolution d'un cas pratique	– Résolution d'un cas pratique
2014- 2015	– Résolution d'un cas pratique	– Résolution d'un cas pratique

