

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ
A R R Ê T

n° 256.260 du 11 avril 2023

A. 238.769/VIII-12.206

En cause : **VELLA** Franca,
ayant élu domicile chez
M. Guiseppe VELLA,
rue d'Aiseau 101
6250 Pont-de-Loup,

contre :

le Conseil supérieur de la Justice (en abrégé : CSJ),
ayant élu domicile chez
M^e Michel KAISER, avocat,
boulevard Louis Schmidt 56
1040 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 30 mars 2023, Franca Vella demande, d'une part, la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de « la décision, apparemment prise le 28 mars 2023 par le "jury" établi par la Commission de nomination et de désignation du Conseil supérieur de la Justice, par laquelle [son] inscription [...] à l'examen d'aptitude professionnelle à l'exercice de la fonction de magistrat (année judiciaire 2022-2023, dont l'appel à candidature a été publié au *Moniteur belge* du 9 février 2023) est déclarée irrecevable » et, d'autre part, l'annulation de la même décision.

Elle demande, à titre de mesure provisoire, « qu'il soit ordonné [à la partie adverse] de l'autoriser à participer à cet examen ».

II. Procédure

Par une ordonnance du 31 mars 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 7 avril 2023.

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

M. Luc Detroux, président de chambre, a exposé son rapport.

La requérante, comparaissant en personne, et M^e Michel Kaiser, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Edward Langohr, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme au dispositif.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Selon les pièces jointes à sa requête, la requérante, de nationalité belge, est détentrice des diplômes universitaires suivants :

- Licence en sciences économiques, obtenu auprès de l'Université catholique de Louvain en 1999 ;
- *Bachelor* en droit (180 ECTS), obtenu à l'Université du Luxembourg en 2011 ;
- « *Master* en Droit Européen LL.M (Académique), filière Droit Bancaire et Financier Européen » (120 ECTS), obtenu à l'Université du Luxembourg en 2011.

Elle produit un certificat du barreau du Luxembourg, daté du 20 février 2023, attestant qu'elle a prêté le serment d'avocat le 12 juillet 2012 et « est actuellement inscrite à l'Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg en tant qu'Avocat à la Cour ».

2. En 2021, elle présente sa candidature à l'examen d'aptitude professionnelle organisé par la partie adverse, en application de l'article 259bis-10 du Code judiciaire.

3. Ayant demandé l'équivalence académique de son diplôme de *master* précité obtenu au Grand-Duché de Luxembourg avec le grade académique de *master* en droit, délivré par une université belge, cette équivalence lui a été refusée par la Communauté française le 11 mai 2021.

4. Le 17 janvier 2022, la requérante demande son inscription au même examen d'aptitude professionnelle organisé par la partie adverse dans le courant du premier semestre de l'année 2022.

5. Le 25 février 2022, la présidente de la commission de nomination et de désignation de la partie adverse lui notifie « pour le jury », que sa candidature « doit être déclarée irrecevable ».

6. Le 3 mars 2022, la requérante introduit contre cette décision un recours en annulation, ainsi qu'une demande de suspension selon la procédure d'extrême urgence, devant le Conseil d'État

7. Le 4 mars 2022, elle assigne l'État belge en référé devant le président du tribunal de première instance de Bruxelles, afin, notamment, qu'il soit enjoint à l'État belge et à la partie adverse, d'accepter à titre conservatoire son inscription à l'examen d'aptitude professionnelle.

8. L'arrêt n° 253.214 du 14 mars 2022 ordonne la suspension de l'exécution de la décision.

9. Le 16 mars 2022, la présidente précitée lui notifie une nouvelle décision, retirant celle du 25 février 2022, et déclarant à nouveau sa candidature irrecevable.

Cette nouvelle décision n'a pas fait l'objet d'un recours devant le Conseil d'État.

10. Par une ordonnance du 21 mars 2022, le président du tribunal de première instance de Bruxelles juge que « c'est à tort que [la requérante] prétend qu'en vertu de l'article 259bis-9, § 1, al. 3, du Code judiciaire, lu en combinaison avec l'article 45 du TFUE, son *master* en droit délivré par l'Université du Luxembourg, et son expérience professionnelle dans cet État lui donnent le droit de participer à l'examen d'aptitude professionnelle, en dépit de la décision précitée du 16 mars 2022 » et rejette la demande de la requérante.

11. L'arrêt n° 254.204 du 1^{er} juillet 2022 constate la perte de l'objet du recours ayant donné lieu à l'arrêt n° 253.214.

12. Le 7 mars 2023, la requérante demande son inscription au même examen d'aptitude professionnelle organisé par la partie adverse (session 2022-2023).

13. Par un courrier daté du 28 mars 2023, la présidente de la commission de nomination et de désignation de la partie adverse lui fait savoir « pour le jury » que « [sa] candidature doit être déclarée irrecevable pour les motifs » qu'elle énonce.

Il s'agit de l'acte attaqué.

La requérante indique qu'il a été « envoyé et reçu par courriel ».

IV. Conditions de la suspension d'extrême urgence

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision. Le paragraphe 4 de ce même article vise l'hypothèse d'un recours en suspension d'extrême urgence qui doit indiquer en quoi le traitement de l'affaire est incompatible avec le délai de traitement de la demande de suspension visée au paragraphe 1^{er}.

V. Moyen unique

V.1. Thèse de la partie requérante

La requérante prend un moyen unique de l'erreur manifeste d'appréciation et de la violation de l'article 45 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), du principe général du droit de la prééminence du droit européen et du droit international conventionnel, de l'article 259bis-9 du Code judiciaire, du principe général de bonne administration selon lequel tous les actes administratifs doivent reposer sur des motifs exacts, pertinents et légalement admissibles, du principe général de bonne administration qui impose que les actes administratifs soient préparés avec soin et minutie, et de la loi du 29 juillet 1921 'relative à la motivation formelle des actes administratifs'.

Dans une première branche, elle fait valoir que l'article 259bis-9 du Code judiciaire prévoit que les candidats qui s'inscrivent à l'examen d'aptitude professionnelle doivent être « licenciés ou détenteurs d'un *master* en droit » et

soutient que la partie adverse ajoute à la loi en exigeant que ces candidats soient licenciés ou détenteurs d'un *master* en droit « délivré par une université belge », arguant que les restrictions à l'accès à une profession doivent être définies de manière claire et précise par la loi.

Dans une deuxième branche, elle affirme que l'interprétation de l'article 259bis-9 du Code judiciaire en vertu de laquelle la licence ou le *master* en droit requis pour être admissible à présenter l'examen d'aptitude professionnelle devrait être délivré par une université belge, ainsi que l'acte attaqué, ne reposent pas sur des motifs pertinents et admissibles.

Elle soutient qu'une telle condition de délivrance du diplôme par une université belge (ou la production d'une décision d'équivalence) est dénuée de pertinence. Il est, selon elle, paradoxal de rejeter, *a priori*, sa candidature dès lors qu'il résulte de l'arrêt C-298/14 du 6 octobre 2015 de la Cour de justice de l'Union européenne que le jury statuant sur une candidature a l'obligation d'examiner si le *master* et l'expérience du candidat démontrent, ou non, que celui-ci a acquis les connaissances et qualifications requises pour exercer la fonction postulée, alors que telle est précisément la fonction de l'examen d'aptitude professionnelle qui, selon les termes mêmes de l'article 259bis-9 du Code judiciaire, vise à évaluer la maturité et la capacité nécessaires à l'exercice de la fonction de magistrat. Elle fait valoir à cet égard que l'examen d'aptitude professionnelle a précisément pour fonction, à l'issue de plusieurs épreuves exigeantes (une partie écrite, des tests psychologiques et une partie orale), de vérifier les qualités intellectuelles et humaines rendant apte à l'exercice de la fonction de magistrat. Elle en conclut que considérer qu'un candidat n'ayant pas obtenu un *master* en droit émanant d'une université belge serait capable de passer ces épreuves avec succès mais ne serait en réalité pas apte à exercer la fonction de magistrat revient à considérer que ledit examen ne remplit pas son objectif et « délégitime » les épreuves organisées par la partie adverse.

Elle ajoute que lesdites épreuves n'exigent du reste pas une connaissance exhaustive de toutes les matières du droit belge puisque les candidats, en fonction de leurs affinités et expériences, ont la possibilité de choisir de présenter les épreuves dans différentes matières.

Selon elle, il est par conséquent contradictoire que l'acte attaqué estime qu'il y a une « obligation inhérente à une [...] fonction [de magistrat judiciaire] de disposer de connaissances de base complètes et transversales dans l'ensemble des domaines enseignés lors de la formation universitaire en droit en Belgique », alors que la partie adverse organise des épreuves dans lesquelles il n'est nullement requis de faire preuve de connaissances complètes et transversales.

Elle ajoute à cet égard que les programmes des différentes facultés de droit ne sont pas identiques, qu'une exigence de transversalité est déconnectée des conditions contemporaines de l'exercice des métiers du droit et qu'en raison de l'emprise du droit européen créant des rapprochements considérables entre systèmes juridiques nationaux, « un juriste spécialisé en droit européen peut, de plus en plus aisément, intégrer un système juridiques d'un autre État que celui dans lequel il a suivi ses études ».

Enfin, elle déplore « la conception étroitement nationaliste, voire conservatrice » de la partie adverse et souligne que la réussite de l'examen d'aptitude professionnelle ne confère aucun droit à se voir nommer à un poste de magistrat.

Dans une troisième branche du moyen, elle fait valoir que la condition d'être titulaire d'une licence ou d'un *master* en droit au moment de l'inscription à l'examen d'aptitude professionnelle visée à l'article 259bis-9 du Code judiciaire doit être interprétée conformément à l'article 45 TFUE.

Selon elle, il est contraire à cette disposition d'interpréter l'article 259bis-9 du Code judiciaire comme exigeant que le diplôme de *master* en droit soit délivré par une université belge, cette disposition devant être interprétée conformément au droit de l'Union européenne qui a primauté sur le droit belge.

Elle se réfère à cet égard à l'arrêt n° C-298/14 du 6 octobre 2015 précité et aux conclusions de son avocat général qui a souligné que la libre circulation des travailleurs ne serait pas pleinement réalisée si les États membres pouvaient refuser le bénéfice de cette liberté à leurs propres ressortissants qui ont fait usage des facilités offertes par le droit de l'Union pour acquérir des qualifications professionnelles dans d'autres États membres.

Elle fait valoir qu'elle est une ressortissante belge, diplômée en sciences économiques d'une université belge, et diplômée en droit d'une université d'un État membre proche géographiquement et culturellement, à savoir le Grand-Duché de Luxembourg qui partage avec la Belgique et la France les mêmes principes civilistes de base tirés du Code napoléonien.

Elle ajoute que la petitesse géographique du Grand-Duché et sa proximité avec la Belgique et la France ouvrent naturellement les études suivies dans cet État sur une approche comparative et internationale, comme en atteste le

programme de cours qu'elle produit en annexe de sa requête et dont la partie adverse n'a, selon elle, manifestement pas tenu compte.

Elle indique encore que si sa situation est similaire à celle dont a eu à connaître la Cour de justice dans l'affaire C-298/14, ses qualifications sont significativement supérieures à celles du justiciable en cause dans cette affaire.

Dans une quatrième branche, elle soutient que l'acte attaqué viole l'article 45 du TFUE, le principe général du droit de la prééminence du droit européen, le principe général de minutie et la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs' en ce qu'il ne prend pas en considération de manière adéquate l'ensemble de ses diplômes, certificats et autres titres ainsi que son expérience professionnelle pertinente en procédant à une comparaison entre les qualifications professionnelles attestées par ceux-ci et celles exigées pour l'exercice de la fonction de magistrat.

Elle allègue qu'en dépit de la jurisprudence de la Cour de Justice, l'acte attaqué lui fait grief de produire « un diplôme de *Master* en droit délivré par l'université du Luxembourg (année académique 2010-2011), et non un diplôme de *Master* en droit délivré par une université belge » et de n'avoir pas joint à son dossier « une décision d'équivalence rendue par la Commission d'équivalence, Section droit et criminologie de la Communauté française de Belgique, seule autorité compétente pour déterminer si [son] diplôme de *master* en droit délivré par l'université du Luxembourg est équivalent au grade académique de *master* en droit belge ». Selon elle, « cette décision viole donc l'arrêt de la Cour de justice précité qui prohibe, sans ambiguïté, la subordination de la participation à l'examen à la possession des diplômes exigés par la législation nationale, ou à la reconnaissance de l'équivalence académique d'un diplôme de *master* délivré par l'université d'un autre État membre ».

Elle rappelle que la Cour de justice exige une analyse concrète et individualisée pour, le cas échéant, rejeter la candidature d'une personne titulaire d'un diplôme d'un autre État membre, cette analyse devant porter sur l'ensemble des diplômes, des certificats et d'autres titres ainsi que l'expérience professionnelle pertinente de l'intéressé, en procédant à une comparaison entre les qualifications professionnelles attestées par ceux-ci et celles exigées par cette législation.

Elle soutient qu'une telle analyse n'a en l'espèce pas été menée avec la minutie et le soin requis, aucune information ou élément permettant à l'autorité d'appuyer sa décision n'ayant été sollicitée auprès d'elle, ayant elle-même fourni les pièces requises dans l'avis publié au *Moniteur belge* à l'appui de sa candidature.

Elle fait valoir qu'il appert de la décision attaquée que les seuls renseignements recueillis par la partie adverse, outre la copie des diplômes et le *curriculum vitae* qu'elle a communiqués, l'ont été par la consultation du site internet de l'étude qu'elle a fondée.

Selon elle, c'est de manière inexpliquée que la partie adverse motive sa décision d'irrecevabilité en affirmant que :

« Dans votre *curriculum vitae*, vous mettez en avant votre expertise dans le domaine du contentieux civil et du droit du travail luxembourgeois. Vous indiquez comme référence le site internet de l'étude luxembourgeoise que vous avez fondée, lequel mentionne toutefois votre expérience "dans le domaine bancaire et financier au Luxembourg", votre assistance auprès des clients "dans leur projet d'établissement et de gestion de société au Luxembourg". Vous définissez vos principaux domaines d'expertise en droit des affaires et financiers, en médiation civile et commerciale, et dans la lutte anti-blanchiment ».

Elle fait valoir que de cette motivation, il ressort que la partie adverse met ainsi en avant, de manière très partielle, son expérience « dans le domaine bancaire et financier au Luxembourg », son assistance auprès des clients « dans leur projet d'établissement et de gestion de sociétés au Luxembourg » et en déduit de manière inexpliquée que ses principaux domaines d'expertise sont le droit des affaires et financier, la médiation civile et commerciale et la lutte anti-blanchiment.

Elle affirme que la partie adverse a sciemment ignoré son expertise dans le domaine du contentieux civil figurant pourtant sur son site.

Elle ajoute que de cette motivation, il ressort que la partie adverse sous-entend en outre qu'elle aurait fourni des informations en contradiction avec celles figurant sur son site internet. Or il est, selon elle, évident qu'au fil des ans le contentieux d'un avocat peut évoluer vers d'autres matières que celles mise en avant à l'origine lors de la création de son site. Elle fournit à cet égard un échantillon substantiel des affaires qu'elle a traitées depuis la création de son étude dont il ressort, d'après elle, qu'elle a traité un nombre considérable de dossiers relevant du contentieux civil, du droit des biens et des baux ainsi que du droit du travail. Elle met en avant le fait qu'elle a fondé son étude et, partant, a été amenée à traiter des dossiers contentieux dans leur intégralité. Elle précise fournir 102 pièces attestant de la diversité des dossiers traités en matière de contentieux civil. Elle allègue que ses domaines d'expertise impliquent une approche juridique interdisciplinaire.

Elle indique que sa situation ne diffère en rien de celle de n'importe quel candidat, avocat spécialisé, qui, après avoir réussi l'examen d'aptitude professionnelle, postulerait une place de magistrat.

Elle soutient que l'acte attaqué a été adopté à l'avance, sans véritablement effectuer la comparaison requise par la Cour de justice, et qu'en réalité aucune formation menée auprès d'une université d'un État membre de l'Union européenne, autre que la Belgique, ne serait susceptible de trouver grâce à ses yeux.

Elle allègue que l'exigence de la partie adverse que l'enseignement délivré par l'université du Luxembourg porte sur les différentes matières du droit belge, revient, *in concreto*, à priver d'effet utile la libre circulation garantie par le droit européen et que l'exigence d'un suivi d'un programme d'équivalence est expressément prohibée par la Cour de justice.

Elle souligne que le droit belge et le droit luxembourgeois présentent de très nombreuses similitudes qui rendent son expérience professionnelle pertinente dans le cadre de l'examen qu'elle entend présenter.

Elle affirme que « si la partie adverse n'avait pas été mue par la volonté de justifier une décision prise à l'avance, elle aurait pu constater [son] haut degré de qualification, ce dont attestent les pièces reprises à l'inventaire de la présente requête et que l'acte attaqué n'aborde en rien ». Elle fait état à cet égard de ses qualifications et de ses expériences en tant que formatrice dans différentes matières, ainsi que sa formation de médiatrice, ce qui a contribué, selon elle, à forger dans son chef des qualités humaines qui sont incontestablement des atouts dans le cadre de l'exercice de la fonction de magistrat.

Elle prétend que la comparaison n'a été menée que très superficiellement et dans l'unique but de justifier une décision déjà arrêtée. Selon elle, sur le fond, on peine à distinguer les nuances entre la décision attaquée et celle du 25 février 2022 dont l'exécution a été suspendue par l'arrêt n° 253.214.

V.2. *Appréciation*

L'article 259*bis*-9, § 1^{er}, alinéas 2 et 3, du Code judiciaire dispose :

« L'examen d'aptitude professionnelle, le concours d'admission au stage judiciaire, l'examen oral d'évaluation et l'examen donnant accès à la fonction de juge suppléant et de conseiller suppléant visent à évaluer la maturité et la capacité nécessaires à l'exercice de la fonction de magistrat et sont effectués dans la

langue du diplôme de docteur ou de licencié en droit du candidat. Cependant, si la commission de nomination le décide, la partie écrite de l'examen d'aptitude professionnelle ou du concours d'admission au stage judiciaire pourra être effectuée en langue allemande pour les candidats germanophones qui en font la demande. Au sens du présent article, l'on entend par candidat germanophone, toute personne titulaire d'un diplôme d'études secondaires obtenu dans un établissement scolaire de la région de langue allemande, ou toute personne dont la résidence principale ou le lieu de travail se situe depuis au moins cinq ans dans une commune de la région de langue allemande.

Les candidats qui s'inscrivent à l'examen d'aptitude professionnelle doivent, au moment de leur inscription, être licenciés ou détenteurs d'un *master* en droit et avoir, au cours des cinq années précédant l'inscription et à titre d'activité professionnelle principale, exercé des fonctions juridiques pendant au moins quatre ans en tant que titulaire du diplôme de licencié ou de *master* en droit ».

Cette disposition doit être interprétée en conformité avec l'article 45 TFUE, qui garantit la libre circulation des travailleurs.

Il résulte de la jurisprudence de Cour de justice de l'Union européenne, et en particulier de son arrêt C-298/14 du 6 octobre 2015 (ECLI:EU:C:2015:652), que cette disposition doit être interprétée en ce sens qu'elle s'oppose à ce qu'un jury d'un État membre, lorsqu'il examine une demande de participation à un examen présenté par un ressortissant de cet État membre en vue de l'exercice d'une profession ou d'une fonction pour lesquelles les conditions d'accès ne sont pas harmonisées, subordonne cette participation à la possession des diplômes exigés par la législation dudit État membre ou à la reconnaissance de l'équivalence académique d'un diplôme de *master* délivré par l'université d'un autre État membre, sans prendre en considération l'ensemble des diplômes, des certificats et d'autres titres ainsi que l'expérience professionnelle pertinente de l'intéressé, en procédant à une comparaison entre les qualifications professionnelles attestées par ceux-ci et celles exigées par cette législation.

L'article 259bis-9, § 1^{er}, alinéa 3, du Code judiciaire, ne subordonne pas l'accès à l'examen d'aptitude professionnelle qu'il prévoit à la condition que le diplôme de licence ou de *master* en droit soit délivré par une université belge et l'acte attaqué ne refuse pas sa candidature pour ce motif.

Toutefois, la notion de « *master* en droit » au sens de cette disposition doit être comprise dans le sens qu'elle a dans l'ordre juridique belge dans lequel elle s'inscrit. Par conséquent, cette disposition tend bien à se référer à la qualification professionnelle juridique, telle qu'elle est attestée par le diplôme délivré par une université belge, même si elle ne peut être comprise, en raison du principe de la libre circulation des travailleurs garantie par l'article 45 TFUE, comme ne permettant pas qu'une telle qualification puisse être acquise par des diplômes, des certificats et

d'autres titres acquis dans un autre État membre, ainsi que par l'expérience professionnelle.

C'est donc à bon droit que l'acte attaqué commence par constater que la requérante n'a pas un diplôme de *master* en droit délivré par une université belge ou un titre délivré à l'étranger reconnu comme équivalent par une autorité compétente. Si en effet la requérante avait été en possession d'un tel diplôme ou d'un tel titre, toute comparaison, à laquelle procède l'acte attaqué, entre les qualifications attestées par le titre de *master* en droit et celles attestées par l'ensemble de ses diplômes, ses certificats et ses autres titres ainsi que par son expérience professionnelle pertinente aurait été superflue.

Le moyen n'est donc pas sérieux dans sa première branche.

Contrairement à ce que soutient la requérante dans sa deuxième branche, cette exigence d'avoir une qualification professionnelle telle que celle attestée par un diplôme de licencié ou de *master* en droit délivré par une université belge pour pouvoir présenter un examen dont l'objectif est d'« évaluer la maturité et la capacité nécessaires à l'exercice de la fonction de magistrat » ne manque pas de pertinence et n'est nullement contradictoire avec la circonstance que les candidats ont la possibilité de choisir de présenter les épreuves dans une des matières juridiques de leur choix.

Comme le relève en effet à juste titre l'acte attaqué, l'exigence du diplôme de licencié ou de *master* en droit tend à attester que le candidat dispose « de connaissances de base complètes et transversales dans l'ensemble des domaines enseignés lors de la formation universitaire en droit en Belgique », alors que l'examen d'aptitude professionnelle tend à vérifier qu'au-delà de ces compétences de base transversales, le candidat a acquis, notamment par son expérience professionnelle telle qu'elle est requise pour être candidat (« avoir, au cours des cinq années précédant l'inscription et à titre d'activité professionnelle principale, exercé des fonctions juridiques pendant au moins quatre ans en tant que titulaire du diplôme de licencié ou de *master* en droit »), la maturité et la capacité nécessaires à l'exercice de la fonction de magistrat, lesquelles peuvent s'être développées dans une matière juridique particulière. La réussite éventuelle de cet examen ne peut donc suffire à attester de la compétence transversale de base que le législateur a entendu exiger des personnes qui désirent exercer la fonction de magistrat de l'ordre judiciaire.

Le moyen n'est donc pas sérieux dans sa deuxième branche.

S'agissant de la troisième branche, il suffit de relever pour juger de son caractère peu sérieux que la requérante est titulaire d'un diplôme de « *Master en Droit Européen LL.M (Académique),* filière Droit Bancaire et Financier Européen ».

Quelles que soient, d'une part, les similitudes, avancées par la requérante, entre le droit luxembourgeois et le droit belge et, d'autre part, l'importance du droit européen dans les systèmes juridiques des États membres, l'interprétation de l'article 259bis-9, § 1^{er}, alinéa 3, en conformité à l'article 45 TFUE, n'obligeait pas la partie adverse à décider qu'un tel titre suffisait à considérer que la requérante satisfaisait à la condition requise par cette disposition, sans procéder préalablement à une comparaison concrète entre les qualifications attestées par le titre de *master* en droit délivré par une université belge et celles attestées par les titres et expériences de la requérante. Un diplôme d'une université luxembourgeoise attestant d'une connaissance du droit européen ne peut en effet suffire en soi à attester d'une même connaissance de base du droit applicable en Belgique que celle certifiée par le titre de *master* en droit requis par l'article 259bis-9.

Le moyen n'est pas sérieux dans sa troisième branche.

S'agissant de la quatrième branche, la requérante y soutient que la comparaison qui vient d'être évoquée n'a pas été effectuée par la partie adverse de manière adéquate.

Selon l'arrêt précité de la Cour de justice de l'Union européenne,

« 55 Cette procédure d'examen comparatif doit permettre aux autorités de l'État membre d'accueil de s'assurer objectivement que le diplôme étranger atteste, dans le chef de son titulaire, de connaissances et de qualifications, sinon identiques, du moins équivalentes à celles attestées par le diplôme national. Cette appréciation de l'équivalence du diplôme étranger doit être faite exclusivement en tenant compte du degré des connaissances et des qualifications que ce diplôme permet de présumer, compte tenu de la nature et de la durée des études et de la formation pratique qui s'y rapporte, dans le chef du titulaire (voir arrêts Vlassopoulou, C-340/89, EU:C:1991:193, point 17; Morgenbesser, C-313/01, EU:C:2003:612, point 68, et Pešla, C-345/08, EU:C:2009:771, point 39).

56 Dans le cadre de cet examen, un État membre peut, toutefois, prendre en considération des différences objectives relatives tant au cadre juridique de la profession en question dans l'État membre de provenance qu'au champ d'activité de celle-ci (voir arrêts Vlassopoulou, C-340/89, EU:C:1991:193, point 18; Morgenbesser, C-313/01, EU:C:2003:612, point 69, et Pešla, C-345/08, EU:C:2009:771, point 44).

57 Si cet examen comparatif des diplômes aboutit à la constatation que les connaissances et les qualifications attestées par le diplôme étranger correspondent à celles exigées par les dispositions nationales, l'État membre est tenu d'admettre que ce diplôme remplit les conditions posées par celles-ci. Si, par contre, la

comparaison ne révèle qu'une correspondance partielle entre ces connaissances et qualifications, l'État membre d'accueil est en droit d'exiger que l'intéressé démontre qu'il a acquis les connaissances et les qualifications manquantes (voir arrêts Vlassopoulou, C-340/89, EU:C:1991:193, point 19; Fernández de Bobadilla, C-234/97, EU:C:1999:367, point 32; Morgenbesser, C-313/01, EU:C:2003:612, point 70, et Pešla, C-345/08, EU:C:2009:771, point 40).

58 À cet égard, il incombe aux autorités nationales compétentes d'apprécier si les connaissances acquises dans l'État membre d'accueil, dans le cadre soit d'un cycle d'études, soit d'une expérience pratique, peuvent valoir aux fins d'établir la possession des connaissances manquantes (voir arrêts Vlassopoulou, C-340/89, EU:C:1991:193, point 20; Fernández de Bobadilla, C-234/97, EU:C:1999:367, point 33; Morgenbesser, C-313/01, EU:C:2003:612, point 71, et Pešla, C-345/08, EU:C:2009:771, point 41).

59 Dans la mesure où toute expérience pratique dans l'exercice d'activités connexes est susceptible d'augmenter les connaissances d'un demandeur, l'autorité compétente doit prendre en considération toute expérience pratique utile à l'exercice de la profession à laquelle l'accès est demandé. La valeur précise à attacher à cette expérience sera à déterminer par l'autorité compétente à la lumière des fonctions spécifiques exercées, des connaissances acquises et appliquées dans l'exercice de ces fonctions ainsi que des responsabilités conférées et du degré d'indépendance accordés à l'intéressé en cause (voir arrêt Vandorou e.a., C-422/09, C-425/09 et C-426/09, EU:C:2010:732, point 69).

60 La jurisprudence rappelée aux points 53 à 59 du présent arrêt ne fait pas obstacle à ce qu'une autorité de recrutement, telle que le jury, s'appuie sur une décision prise par une autorité compétente, telle que la commission d'équivalence, section droit et criminologie, de la Communauté française de Belgique, pour déterminer si le titre étranger en question est équivalent au titre national requis.

[...]

66 [...] Il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier si, eu égard à l'ensemble des circonstances pertinentes de l'affaire au principal, le jury s'est effectivement conformé à cette obligation et, le cas échéant, si l'intéressé a démontré à suffisance qu'il possède les qualifications nécessaires ».

À cet égard l'acte attaqué est motivé comme suit :

- « L'article 45 du TFUE n'exclut pas l'admissibilité des candidats ayant obtenu dans un autre État membre de l'Union européenne une formation académique leur ayant conféré un acquis équivalent au regard des exigences de la fonction et justifiant d'une expérience professionnelle assimilable. Ainsi faut-il pouvoir démontrer que cette équivalence présumée peut permettre *a priori* d'établir "la maturité et la capacité nécessaires à l'exercice de la fonction de magistrat". Implicitement mais sûrement, tenant compte de la nature de la fonction de magistrat judiciaire, et de l'obligation inhérente à une telle fonction de disposer de connaissances de base complètes et transversales dans l'ensemble des domaines enseignés lors de la formation universitaire en droit en Belgique, il y a donc lieu de vérifier si le diplôme de Licence ou de *Master* en droit du candidat et son expérience professionnelle, au cours des cinq années précédant l'inscription, dans des fonctions juridiques au moins durant quatre ans en tant que titulaire du diplôme de Licencié ou de *Master* en droit permettent de satisfaire aux exigences de maîtrise du droit belge et d'assurer l'aptitude du candidat à exercer la fonction de magistrat au sein de l'ordre judiciaire belge.

Deux conditions, qui doivent être cumulativement réunies, doivent être examinées, au stade de la recevabilité des candidatures : la valorisation du diplôme et celle de l'expérience produite.

5.

Après avoir obtenu, une dizaine d'années plus tôt une licence en sciences économiques, vous avez effectué votre formation complète en droit (*Bachelor* et *Master*) à l'Université du Luxembourg en trois années académiques (2008-2011).

Le jury a procédé à l'examen concret des éléments produits dans votre dossier de candidature afin d'apprécier si le caractère *a priori* insuffisant de votre formation aux fondements transversaux du droit belge pouvait être remis en question par l'examen concret de la comparaison entre le contenu de votre diplôme de *Master* en droit luxembourgeois, obtenu en trois années académiques, et celui de *Master* en droit belge. Nous avons ensuite examiné si l'expérience professionnelle permettait de conclure à une équivalence satisfaisante dans le cadre de la législation subordonnant l'accès à la profession de magistrat dans l'ordre judiciaire belge.

Ces deux conditions, pour rappel, doivent être remplies cumulativement.

6.

En ce qui concerne les connaissances et qualifications requises pour présenter l'examen d'aptitude professionnelle (et ensuite être nommé comme magistrat), le jury considère que votre diplôme de *Master* en droit obtenu au Grand-Duché de Luxembourg ne permet pas de justifier votre maîtrise du droit belge et d'assurer votre aptitude à exercer la fonction de magistrat au sein de l'ordre judiciaire belge.

En effet, il ressort de l'examen de votre formation juridique au regard des exigences de la législation subordonnant l'accès à la profession de magistrat que :

- Vous produisez un diplôme de *Master* en droit Européen LL.M (Académique), Filière droit bancaire et financier, délivré par l'Université du Luxembourg (année académique 2010-2011) dont il ressort que vous avez étudié les cours de droit suivants :
 1. Un module de 30 ECTS spécifique en “*European banking law*” comportant exclusivement des cours de droit européen, à l'exception d'un cours de droit luxembourgeois et d'un cours de “*banking and financial law*”
 2. Un module de 30 ECTS spécifique en “droit bancaire européen” – soit toujours la même spécialisation – comprenant trois cours de droit européen, un cours de droit des sociétés, un cours de droit des sûretés, un cours de droit comparé et un séminaire d'actualité.

Le jury constate, au regard des documents communiqués, que l'essentiel des cours suivis concernent le droit européen et que les autres cours suivis (droit luxembourgeois, droit des sociétés, droit des sûretés et droit comparé) ne permettent pas de satisfaire aux exigences de connaissances et de qualifications nécessaires à l'exercice de la profession de magistrat au sein de l'ordre judiciaire belge.

Le jury constate que l'intégralité de votre formation dans le domaine juridique (*Bachelor* en droit, *Master* en droit européen, certificat des cours complémentaires en droit luxembourgeois, examen d'aptitude de l'avoué, formations suivies dans différentes matières, ...) a été accomplie au Grand-Duché de Luxembourg et que les diplômes que vous avez obtenus au Grand-Duché de

Luxembourg n'établissent pas l'enseignement des différentes matières du droit belge, ni un enseignement susceptible d'y correspondre à suffisance.

La fonction de magistrat nécessite de posséder en amont une culture générale transversale du droit belge qui se traduit notamment, sans que cette énumération ne soit exhaustive, par des connaissances en droit judiciaire belge, en droit constitutionnel belge, en droit de la sécurité sociale belge, en droit fiscal belge, en droit pénal belge, en droit de la famille belge, *etc...* Ces matières sont précisément celles dispensées dans le cadre du programme d'équivalence organisé par les universités belges lorsque le *Master* en droit a été obtenu à l'étranger.

6. [lire : 7.]

Ensuite, il ressort de l'examen de votre expérience professionnelle "au cours des cinq années précédant l'inscription et à titre d'activité professionnelle principale, exercé des fonctions juridiques pendant au moins quatre ans en tant que titulaire du diplôme de licencié ou de *master* en droit", que :

- Dans votre *curriculum vitae*, vous mettez en avant votre expertise dans le domaine du contentieux civil et du droit du travail luxembourgeois.
- Vous indiquez comme référence le site internet de l'étude luxembourgeoise que vous avez fondée, lequel mentionne toutefois votre expérience "dans le domaine bancaire et financier au Luxembourg", votre assistance auprès des clients "dans leur projet d'établissement et de gestion de société au Luxembourg". Vous définissez vos principaux domaines d'expertise en droit des affaires et financier, en médiation civile et commerciale, et dans la lutte anti-blanchiment.

En d'autres termes, la quasi-totalité de votre expérience professionnelle a été menée exclusivement au Grand-Duché de Luxembourg, spécialement vos activités d'avocate au Barreau de Luxembourg depuis 2012.

Le jury estime donc que vous n'excipez pas d'une expérience correspondant à l'exigence d'avoir "au cours des cinq années précédant l'inscription et à titre d'activité professionnelle principale, exercé des fonctions juridiques pendant au moins quatre ans en tant que titulaire du diplôme de licencié ou de *master* en droit", en tant que celle-ci doit préparer à l'accès à une fonction dans l'ordre judiciaire belge. À cet égard, le jury souligne que l'examen d'aptitude professionnelle est une voie d'accès directe à la magistrature et qu'il convient donc d'être immédiatement opérationnel dans les différentes matières du droit belge en cas de nomination.

7. [lire 8.]

En conclusion, le jury constate que la comparaison entre votre diplôme de *Master* en droit luxembourgeois obtenu et votre expérience professionnelle d'avocate au Grand-Duché, d'une part, et les exigences pour pouvoir présenter un examen d'accès à la profession de magistrat, en Belgique, d'autre part, ne permet pas de justifier une maîtrise et une connaissance de base suffisante du droit belge et de votre aptitude à exercer, dès votre nomination, la fonction de magistrat au sein de l'ordre judiciaire belge dans l'ensemble de ses exigences ».

La requérante n'établit pas et ne soutient du reste pas que la partie adverse aurait établi sa comparaison, en ne prenant pas en considération l'ensemble des éléments qu'elle a fourni à l'appui de sa candidature, en ce compris le site internet de son étude dont l'adresse figure dans son *curriculum vitae*.

Prima facie, il n'est pas établi par la requérante que la partie adverse aurait commis une erreur manifeste d'appréciation en considérant que la formation attestée par les diplômes de *bachelor* et de *master* obtenus au Luxembourg ne correspond pas totalement à une formation de *master* en droit délivré par une université belge.

Le dossier qu'elle a joint à l'appui de sa candidature n'établit pas non plus que l'expérience qu'elle a acquise par sa pratique du droit au Luxembourg lui ont permis d'acquérir les connaissances et les qualifications manquantes. Contrairement à ce qu'elle soutient, il lui appartenait de fournir elle-même les informations permettant de démontrer que ces titres, complétés par son expérience acquise, correspondaient aux exigences légalement requises. Il en va d'autant plus ainsi en l'espèce qu'elle avait déjà fait l'objet de la part de la partie adverse d'une décision similaire le 16 mars 2022, décision qu'elle n'a pas contestée, de telle sorte qu'elle ne peut raisonnablement soutenir que la partie adverse aurait manqué à son devoir de minutie en ne sollicitant pas d'elle des informations complémentaires qui lui auraient permis, selon elle, de faire la démonstration requise.

Si elle conteste la manière dont la partie adverse a pris en considération les informations tirées de la consultation de son site internet pour l'appréciation de son expérience dans le domaine du contentieux civil, elle ne démontre pas que les informations qu'elle a fournies sont de nature à remettre en cause la conclusion à laquelle parvient la partie adverse, à savoir qu'elle « estime donc que [la requérante] n'excip[e] pas d'une expérience correspondant à l'exigence d'avoir “au cours des cinq années précédant l'inscription et à titre d'activité professionnelle principale, exercé des fonctions juridiques pendant au moins quatre ans en tant que titulaire du diplôme de licencié ou de *master* en droit”, en tant que celle-ci doit préparer à l'accès à une fonction dans l'ordre judiciaire belge. À cet égard, le jury souligne que l'examen d'aptitude professionnelle est une voie d'accès directe à la magistrature et qu'il convient donc d'être immédiatement opérationnel dans les différentes matières du droit belge en cas de nomination ».

Il n'appartient au surplus pas au Conseil d'État de substituer son appréciation à celle de la partie adverse quant à la correspondance requise, mais seulement de vérifier si, eu égard à l'ensemble des circonstances pertinentes, la partie adverse s'est conformée à son obligation « de prendre en considération l'ensemble des diplômes, des certificats et d'autres titres, ainsi que l'expérience pertinente de l'intéressé, en procédant à une comparaison entre, d'une part, les compétences attestées par ces titres et cette expérience et, d'autre part, les connaissances et les qualifications exigées par la législation nationale ».

Compte tenu des éléments fournis par la requérante en appui de sa candidature, la partie s'est, *prima facie*, conformée à cette obligation et a motivé sa décision de manière adéquate et suffisante, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation.

Le moyen n'est pas sérieux.

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 2.

Conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État, le présent arrêt sera notifié par télécopieur à la partie requérante n'ayant pas choisi la procédure électronique.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre siégeant en référé, le 11 avril 2023, par :

Luc Detroux,
Florence Van Hove,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Luc Detroux