

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1996-1997

12 NOVEMBRE 1996

RÉVISION DE LA CONSTITUTION

Révision de l'article 151 de la Constitution

*(Déclaration du pouvoir législatif —
voir le « Moniteur belge » n° 74 du 12 avril 1995)*

PROPOSITION DE M. LOONES ET CONSORTS

DÉVELOPPEMENTS

L'article 151 de la Constitution a été déclaré soumis à révision et peut donc être modifié au cours de la présente législature. La Marche blanche du 20 octobre 1996 a eu l'effet d'un catalyseur sur le processus de dépolitisation des nominations.

Le but de l'opération doit être d'arriver à un corps de magistrats indépendants, éminents et intègres.

L'indépendance du pouvoir judiciaire constitue certainement une des pierres angulaires de notre démocratie parlementaire. L'indépendance du juge est assurée en premier lieu par la magistrature elle-même, notamment par la manière dont est exercée la fonction judiciaire et dont sont rendues les décisions de justice. La Constitution doit toutefois fixer les conditions objectives minimales à cet effet.

L'article 152 de la Constitution garantit l'inamovibilité des juges et dispose que le pouvoir exécutif ne peut déplacer un juge sans son consentement.

Ces garanties sont toutefois insuffisantes. Depuis une dizaine d'années, la couleur politique du (candi-

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1996-1997

12 NOVEMBER 1996

HERZIENING VAN DE GRONDWET

Herziening van artikel 151 van de Grondwet

*(Verklaring van de wetgevende macht —
zie « Belgisch Staatsblad » nr. 74 van 12 april 1995)*

VOORSTEL VAN DE HEER LOONES C.S.

TOELICHTING

Artikel 151 van de Grondwet is tijdens deze zittingsperiode vatbaar voor herziening. De Witte Mars van 20 oktober 1996 heeft de ontwikkeling naar een volstreekte depolitisering in een stroomversnelling gebracht.

Bedoeling moet zijn te komen tot een corps van onafhankelijke, hoogstaande, onkreukbare magistraten.

De onafhankelijkheid van de rechterlijke macht is ongetwijfeld één van de hoekstenen van onze parlementaire democratie. De onafhankelijkheid van de rechter wordt in de eerste plaats door de magistratuur zelf ingevuld, en wel door de wijze van uitoefening van het rechterlijk ambt, door de wijze van rechtspreken. De Grondwet moet echter de minimale objectieve voorwaarden daartoe scheppen.

Artikel 152 van de Grondwet waarborgt terzake nu reeds de onafzetbaarheid van de rechters door de uitvoerende macht en de onmogelijkheid voor de uitvoerende macht om een rechter zonder zijn toestemming over te plaatsen.

Een en ander is echter onvoldoende. Vooral de laatste decennia is de politieke aanhorigheid van de

dat) magistrat joue un rôle de plus en plus important en cas de nomination et de promotion, à tel point que des membres de l'ordre judiciaire eux-mêmes ont fait part publiquement de leur préoccupation à propos de l'incidence négative de cette politisation sur la qualité et l'indépendance du pouvoir judiciaire.

Dans un État de droit fondé sur la séparation des pouvoirs, il convient de chercher à assurer l'indépendance absolue de ceux qui sont appelés à dire le droit. Il faut dès lors tendre à la dépolitisation et à l'objectivation des recrutements, de la sélection et des nominations.

L'argument selon lequel le pouvoir judiciaire doit refléter les différentes sensibilités de la société est fallacieux. En réalité, on n'entend en effet refléter que certains courants politiques. En revanche, une procédure de recrutement complètement dépolitisée constitue le plus sûr garant d'un pouvoir judiciaire représentatif de toutes les opinions.

Qui plus est, la politisation du pouvoir judiciaire est à l'origine de bien des maux, sinon de tous les maux. Elle pérennise l'obligation d'appartenance politique du (candidat) magistrat, ce qui fait naître un soupçon de partialité. L'opinion publique pense inévitablement au dicton qui veut qu'« service en vaut un autre ».

La présente proposition de loi vise à inscrire un certain nombre de principes dans la Constitution, principes qui devront être mis en œuvre par une loi adoptée à la majorité des deux tiers. Il faut en effet éviter qu'une majorité parlementaire ordinaire puisse modifier ces règles fondamentales, que ce soit ou non en fonction d'accords de Gouvernement. L'indépendance du pouvoir judiciaire est d'une importance telle qu'elle doit être soutenue par une large majorité politique.

Un premier principe à inscrire dans la Constitution est que la loi fixe des critères objectifs en matière de recrutement, de sélection et de nomination, de manière à assurer l'indépendance des juges. Toute présentation « politique » sera ainsi exclue. Les capacités et l'aptitude du candidat seront les seuls éléments à pouvoir être pris en considération.

Un second principe veut que l'on crée un Conseil supérieur du pouvoir judiciaire. Celui-ci sera composé d'un conseil néerlandophone et d'un conseil francophone, qui seront habilités à présenter respectivement les candidats francophones et néerlandophones. Ce Conseil supérieur aura en outre notamment compétence pour établir les programmes d'examen et les programmes de formation pour rendre des avis concernant le fonctionnement de la justice et l'organisation judiciaire, ainsi que pour fixer le régime disciplinaire.

En ce qui concerne ce dernier point, il convient d'observer que l'article 152 de la Constitution prévoit

(kandidaat)magistraat een steeds grotere rol gaan spelen bij benoeming en bevordering, derwijze dat leden van de rechterlijke orde zelf publiek hun bezorgdheid uitten over de nadelige gevolgen hiervan op de kwaliteit en de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht.

In een rechtsstaat gebaseerd op de scheiding der machten dient de absolute onafhankelijkheid bij het rechtspreken beoogd te worden. Daarom dient gestreefd te worden naar een gedepoliteerde, objectieve manier van werving, selectie en benoeming.

Het argument dat de rechterlijke macht een weerspiegeling moet zijn van de zogezegde maatschappelijke opinies, is vals. De facto wordt immers slechts de afspiegeling van bepaalde politieke stromingen beoogd. Een volkomen gedepoliteerde aanwervingsprocedure biedt daarentegen de beste garantie voor een rechterlijke macht waarin alle opinies vertegenwoordigd zijn.

Bovendien is de politisering van de rechterlijke macht de wortel van veel, zoniet alle kwaad. Het bestendigt de verplichte politieke aanhorigheid van de (kandidaat)magistraat, waarbij een schijn van partijdigheid gewekt wordt. De publieke opinie denkt onvermijdelijk aan het gezegde: « de ene dienst is de andere waard ».

In het onderhavige voorstel wordt geopteerd voor het vastleggen van een aantal principes in de Grondwet. Deze dienen uitgewerkt te worden bij wet, goedgekeurd door een tweederden-meerderheid. Er moet immers vermeden worden dat een gewone parlementaire meerderheid, al dan niet in functie van regeerakkoorden, dergelijke fundamentele regels wijzigt. De onafhankelijkheid van de rechterlijke macht is dermate belangrijk dat ze dient gedragen te worden door een ruime politieke meerderheid.

Een eerste principe is dat de wet de objectieve criteria voor werving, selectie en benoeming vastlegt en daarbij de onafhankelijkheid van de rechter waarborgt. « Politieke » voordrachten zijn dus uitgesloten. Uitsluitend de bekwaamheid en geschiktheid van de kandidaat mogen in aanmerking genomen worden.

Een tweede principe is de oprichting van een Hoge Raad voor de rechterlijke macht. Deze bestaat uit een Nederlandstalige en een Franstalige Raad die bevoegd zijn voor de voordracht van respectievelijk de Nederlandstalige, en de Franstalige kandidaten. Daarnaast is de Hoge Raad onder andere bevoegd voor het opstellen van de examenprogramma's, voor de programma's van opleiding en vorming, voor advies over de werking van het gerecht en de gerechtelijke organisatie en voor de tuchtregeling.

Bij dit laatste moet opgemerkt worden dat artikel 152 van de Grondwet bepaalt dat geen rechter uit

qu'aucun juge ne peut être privé de sa place ni suspendu que par un jugement. Cet article n'est cependant pas soumis à révision. Dans le meilleur des cas, un système disciplinaire cohérent ne pourra donc être instauré qu'au cours d'une prochaine législature.

Comme il faudra un certain temps avant que le Conseil supérieur soit opérationnel, il conviendra de recourir à un régime transitoire, qui soumettra toutes les nominations à des fonctions dans l'ordre judiciaire à l'avis des comités d'avis (art. 259^{ter} du Code judiciaire).

Il conviendra de modifier immédiatement les dispositions concernées du Code judiciaire par le biais d'une loi ordinaire, de manière à prévoir que les comités d'avis précités classent les candidats. L'autorité investie du pouvoir de nomination ne pourra déroger à l'avis des comités que par décision motivée, étant entendu que nul ne pourra être nommé ou promu s'il fait l'objet d'un avis défavorable.

*
* *

PROPOSITION

Article unique

L'article 151 de la Constitution est remplacé par la disposition suivante :

«*Art. 151.* — La loi garantit l'indépendance des membres du pouvoir judiciaire et détermine les critères objectifs de recrutement, de sélection et de nomination de ceux-ci.

Il y a pour toute la Belgique un Conseil supérieur du pouvoir judiciaire, composé d'un Conseil francophone et d'un Conseil néerlandophone. La loi règle l'organisation, les compétences et la composition du Conseil supérieur.

Les juges sont nommés par le Roi, sur proposition, pour les juges francophones, du Conseil francophone du pouvoir judiciaire et, pour les juges néerlandophones, du Conseil néerlandophone du pouvoir judiciaire.

Les lois visées dans le présent article sont adoptées à la majorité prévue à l'article 198, alinéa 2. »

zijn ambt kan worden ontzet of geschorst worden dan door een vonnis. Dit artikel is evenwel niet vatbaar voor herziening. Terzake kan dus slechts ten vroegste in een volgende zittingsperiode een coherent stelsel uitgewerkt worden.

Het zal tijd vergen vooraleer de Hoge Raad operationeel is. Er dient derhalve een overgangsregeling getroffen te worden. Deze tijdelijke regeling bestaat erin dat voor benoemingen tot eender welk ambt in de rechterlijke orde het advies van de adviescomités (art. 259^{ter} Ger. W.) dient gevraagd te worden.

Bij gewone wet dienen de desbetreffende bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek onmiddellijk gewijzigd te worden in die zin dat de bedoelde adviescomités de kandidaten rangschikken. De benoemende overheid mag van het advies slechts afwijken bij uitdrukkelijk gemotiveerde beslissing, met dien verstande dat nooit mag benoemd of bevorderd worden wanneer een ongunstig advies werd gegeven.

Jan LOONES.

*
* *

VOORSTEL

Enig artikel

Artikel 151 van de Grondwet wordt vervangen door de volgende bepaling :

«*Art. 151.* — De wet waarborgt de onafhankelijkheid van de leden van de rechterlijke macht en bepaalt de objectieve criteria die gelden voor de werving, selectie en benoeming.

Er bestaat voor geheel België een Hoge Raad voor de rechterlijke macht, bestaande uit een Nederlandstalige Raad en een Franstalige Raad. De wet regelt de inrichting, de bevoegdheid en de samenstelling van de Hoge Raad.

De rechters worden door de Koning benoemd, de Nederlandstalige rechters op voordracht van de Nederlandstalige Raad voor de rechterlijke macht, de Franstalige rechters op voordracht van de Franstalige Raad voor de rechterlijke macht.

De in dit artikel bedoelde wetten worden aangenomen met de meerderheid bepaald in artikel 198, tweede lid. »

Disposition transitoire

Jusqu'à la constitution du Conseil supérieur du pouvoir judiciaire visé à l'alinéa 2, toutes les nominations de membres de l'ordre judiciaire se feront sur l'avis des comités d'avis visés à l'article 259^{ter} du Code judiciaire.

Overgangsbepaling

Totdat de in het tweede lid bedoelde Hoge Raad voor de rechterlijke macht is samengesteld, gebeuren alle benoemingen van leden van de rechterlijke orde op advies van de adviescomités bedoeld in artikel 259^{ter} van het Gerechtelijk Wetboek.

Jan LOONES.
Bert ANCIAUX.
Chris VANDENBROEKE.