

# SÉNAT DE BELGIQUE

---

SESSION DE 2010-2011

---

7 JUIIN 2011

---

## RÉVISION DE LA CONSTITUTION

---

Révision de l'article 152  
de la Constitution

---

*(Déclaration du pouvoir législatif,  
voir le « Moniteur belge » n° 135 —  
Éd. 2 du 7 mai 2010)*

(Déposée par M. Francis Delpérée et consorts)

---

## DÉVELOPPEMENTS

---

La présente proposition de révision de la Constitution et la proposition de révision de l'article 157, déposée par les mêmes auteurs (doc. Sénat 5-1066, 2010-2011) s'inspire de la note relative à la discipline, la déontologie et l'évaluation déposée par le ministre de la Justice dans le cadre de la nouvelle architecture du paysage judiciaire.

À plusieurs reprises et par les lois des 7 mai 1999 et 7 juillet 2002, le législateur a essayé de mettre en place, pour l'ordre judiciaire, un régime disciplinaire efficace, rapide et adapté, permettant au citoyen d'avoir confiance en l'institution de la justice, tout en respectant la nécessaire indépendance des magistrats.

Ce système mis en place se révèle cependant complexe et lacunaire et de nombreuses difficultés d'interprétation ou de mise en œuvre ont été constatées.

# BELGISCHE SENAAAT

---

ZITTING 2010-2011

---

7 JUNI 2011

---

## HERZIENING VAN DE GRONDWET

---

Herziening van artikel 152  
van de Grondwet

---

*(Verklaring van de wetgevende macht,  
zie « Belgisch Staatsblad » nr. 135 —  
Ed. 2 van 7 mei 2010)*

(Ingediend door de heer Francis Delpérée c.s.)

---

## TOELICHTING

---

Dit voorstel tot herziening van artikel 152 van de Grondwet en het voorstel tot herziening van artikel 157, dat door dezelfde auteurs is ingediend (stuk Senaat, 5-1066, 2010-2011), zijn ingegeven door de nota inzake tucht, deontologie en evaluatie die de minister van Justitie heeft neergelegd in het kader van de nieuwe architectuur van het gerechtelijk landschap.

De wetgever heeft herhaaldelijk, door middel van de wetten van 7 mei 1999 en 7 juli 2002, getracht een efficiënt, snel en aangepast tuchtstelsel voor de rechterlijke orde in te voeren, dat de burger vertrouwen moest geven in het gerecht als instelling, zonder te raken aan de noodzakelijke onafhankelijkheid van de magistraten.

Het ingevoerde stelsel blijkt echter complex en lacuneus; er werden verschillende problemen op het vlak van interpretatie en tenuitvoerlegging vastgesteld.

Plutôt que de tenter une nouvelle fois de remédier à ces difficultés, nous avons choisi de redessiner le cadre global du système disciplinaire actuel, créant un système nouveau, neutre et indépendant.

L'objectif poursuivi par les deux propositions est de confier le contentieux disciplinaire à une instance judiciaire spécifique, ce qui évite les inconvénients d'une trop grande proximité entre les autorités disciplinaires et la personne mise en cause.

La raison pour laquelle certains faits ne sont pas sanctionnés tient parfois également à l'heure actuelle au fait que le chef de corps a un rôle actif (voire exclusif) au stade du déclenchement de la procédure disciplinaire et de sa poursuite. Cela explique qu'une réforme du système actuel a été souhaitée en vue de limiter son rôle à la dénonciation des faits et en vue de confier la décision à une instance collégiale indépendante et impartiale.

Dès lors que la nouvelle juridiction disciplinaire sera compétente à l'égard des membres et du personnel de l'ordre judiciaire, celle-ci trouve logiquement sa place au sein de cet ordre.

Les juridictions disciplinaires seront des juridictions non permanentes comme cela est aussi le cas des cours d'assises.

L'évaluation actuelle du contentieux ne justifie en effet pas la création de juridictions permanentes.

L'objectif de la réforme étant de renforcer l'indépendance des membres de ces juridictions, la création de nouvelles juridictions distinctes a été préférée à la création de chambres spécialisées au sein d'un tribunal existant.

On évite ainsi de créer une apparence de partialité lorsque la personne poursuivie disciplinairement exerce ses fonctions dans cette juridiction. On évite aussi que les membres de ces chambres ne soient évalués par le chef de corps de cette juridiction.

Le fait que les chambres disciplinaires ne soient pas intégrées dans un tribunal existant est donc de nature à renforcer cette indépendance.

La création au sein de l'ordre judiciaire de nouvelles juridictions disciplinaires composées de magistrats du siège et d'assesseurs qui ne sont pas des magistrats du pouvoir judiciaire ne peut se faire sans révision préalable de la Constitution.

L'article 152, alinéa 2, de la Constitution dispose qu'«Aucun juge ne peut être privé de sa place ni suspendu que par un jugement».

Eerder dan nogmaals te trachten deze moeilijkheden te verhelpen, hebben wij ervoor gekozen het algemene kader van het huidige tuchtstelsel te hertekenen en een nieuw neutraal en onafhankelijk kader in te stellen.

De doelstelling van de beide voorstellen bestaat erin de tuchtgeschillen toe te vertrouwen aan een specifieke rechterlijke tuchtinstantie, waardoor de nadelen eigen aan een al te nauwe band tussen de tuchtoverheden en de betrokken persoon voorkomen worden.

Dat bepaalde feiten niet strafbaar worden gesteld heeft thans soms ook te maken met het feit dat de korpschef een actieve (zelfs exclusieve) rol heeft tijdens de opstartfase en voortzetting van de tuchtprocedure. Een hervorming van het huidige stelsel is derhalve wenselijk gebleken, teneinde zijn rol te beperken tot de aangifte van feiten, en de beslissing toe te vertrouwen aan een onafhankelijke en onpartijdige collegiale instantie.

Aangezien het nieuwe tuchtgerecht bevoegd wordt ten aanzien van de leden en de personeelsleden van de rechterlijke orde, zal het logischerwijs zijn plaats innemen binnen deze orde.

De tuchtgerichten zullen niet-permanente rechtscolleges zijn, zoals de hoven van assisen.

Gelet op de huidige evaluatie van de geschillen is er immers geen grond voor de oprichting van permanente rechtscolleges.

Vermits de hervorming moet leiden tot een grotere onafhankelijkheid van de leden van die rechtscolleges is geopteerd voor de oprichting van nieuwe onderscheiden rechtscolleges, niet voor de oprichting van gespecialiseerde kamers binnen een bestaande rechtbank.

Zo wordt voorkomen dat er een schijn van partijdigheid ontstaat indien de tuchtrechtelijk vervolgd persoon zijn functie uitoefent in het desbetreffende rechtscollege. Ook wordt voorkomen dat de leden van die kamers worden geëvalueerd door de korpschef van dat rechtscollege.

Het feit dat de tuchtkamers geen deel uitmaken van een bestaande rechtbank zorgt ervoor dat die onafhankelijkheid als dusdanig wordt versterkt.

De oprichting van nieuwe tuchtgerichten binnen de rechterlijke orde, samengesteld uit zittende magistraten en uit assessoren die geen magistraat van de rechterlijke macht zijn, kan niet zonder voorafgaande grondwets-hervorming.

Artikel 152, tweede lid, van de Grondwet bepaalt: «Geen rechter kan uit zijn ambt worden ontzet of worden geschorst dan door een vonnis».

Le constituant n'a pas défini le mot jugement.

Le terme jugement vise une décision d'un tribunal au sens de l'article 144 de la Constitution, c'est-à-dire une juridiction de jugement faisant partie de l'ordre judiciaire. L'article 152, alinéa 2, demeure inchangé en ce qu'il interdit la destitution ou la suspension d'un juge par un autre organe qu'un tribunal au sens de l'article 144 de la Constitution, soit par un acte du pouvoir législatif ou du pouvoir exécutif.

L'article 157 de la Constitution prévoit actuellement que la loi règle le mode de nomination et la durée des fonctions des membres des tribunaux de commerce, des juridictions du travail et des tribunaux de l'application des peines. La constitution habilite donc le législateur à régler, uniquement pour ces juridictions, le mode de nomination de leurs membres, et la durée de leurs fonctions.

*De lege lata*, la Constitution s'oppose donc à une composition mixte des juridictions disciplinaires lorsque le législateur entend régler de manière spécifique le mode de nomination de leurs membres et la durée de leurs fonctions

L'interprétation des articles 40 et 146 de la Constitution, défendue entre autres par le Conseil d'État, selon laquelle de nouvelles catégories de juridictions ne peuvent être créées au sein de l'Ordre judiciaire par le législateur implique qu'il appartient au Constituant de créer de nouvelles catégories de juridictions (voyez à ce sujet J. Velaers, *De grondwet en de Raad van State, afdeling wetgeving*, Maklu 1999, p. 476 et s.).

Les articles 152 et 157 de la Constitution ont été ouverts à révision en vue de rendre possible la création au sein de l'ordre judiciaire de juridictions disciplinaires à composition mixte.

Un des objectifs poursuivis étant la création de juridictions spécialisées en fonction de la personne mise en cause, il convient de compléter l'article 157 de la Constitution afin de permettre la désignation d'assesseurs représentants les différentes catégories de membres et du personnel de l'ordre judiciaire au sein des juridictions disciplinaires.

La qualité de jugements (et d'arrêts) des décisions prises par les juridictions visées à l'article 157 de la Constitution ne fait pas l'objet de discussions. Dans la formulation proposée dans les présentes propositions, l'article 152, alinéa 2, de la Constitution attribue explicitement aux seules juridictions disciplinaires visées à l'article 157, alinéa 5 nouveau, le pouvoir de prononcer les sanctions les plus lourdes pouvant être infligées aux magistrats du siège.

De grondwetgever heeft de term «vonnis» niet omschreven.

Het begrip «vonnis» verwijst naar een beslissing van een rechtbank in de zin van artikel 144 van de Grondwet, dat wil zeggen een vonnisgerecht dat deel uitmaakt van de rechterlijke orde. Artikel 152, tweede lid, blijft ongewijzigd; het verbiedt dat een rechter uit zijn ambt wordt ontzet of wordt geschorst door een ander orgaan dan een rechtbank in de zin van artikel 144 van de Grondwet, i.e. door een handeling van de wetgevende macht of van de uitvoerende macht.

In artikel 157 van de Grondwet is thans bepaald dat de wet voorziet in de regeling van de wijze van benoeming en de duur van het ambt van de leden van de rechtbanken van koophandel, arbeidsgerechten en strafuitvoeringsrechtbanken. De Grondwet machtigt de wetgever dus enkel voor die gerechten de wijze van benoeming en de duur van het ambt van de leden ervan te regelen.

*De lege lata* druist een gemengde samenstelling van de tuchtgerechten dus in tegen de Grondwet, vermits de wetgever de wijze van benoeming en de duur van het ambt van de leden ervan specifiek wil regelen.

De uitlegging van de artikelen 40 en 146 van de Grondwet, die onder andere door de Raad van State wordt verdedigd en volgens dewelke nieuwe categorieën van rechtscolleges binnen de rechterlijke orde niet door de wetgever kunnen worden ingesteld, houdt in dat de grondwetgever nieuwe categorieën van rechtscolleges behoort in te stellen (zie hierover J. Velaers, *De grondwet en de Raad van State, afdeling wetgeving*, Maklu, 1999, blz. 476 e.v.).

De artikelen 152 en 157 van de Grondwet zijn voor herziening vatbaar verklaard om de oprichting van tuchtgerechten met gemengde samenstelling binnen de rechterlijke orde mogelijk te maken.

Vermits een van de doelstellingen bestaat in de oprichting van gespecialiseerde rechtscolleges in functie van de betrokken persoon, moet artikel 157 van de Grondwet worden aangevuld met het oog op de aanwijzing van assessoren als vertegenwoordiger van de verschillende categorieën van leden en personeelsleden van de rechterlijke orde binnen de tuchtgerechten.

De hoedanigheid van vonnissen (en arresten) van de beslissingen genomen door de rechtscolleges bedoeld in artikel 157 van de Grondwet, staat niet ter discussie. In de bewoordingen van deze voorstellen kent artikel 152, tweede lid van de Grondwet, de bevoegdheid tot het uitspreken van de zwaarste straffen die de zittende magistraten kunnen worden opgelegd expliciet toe aan uitsluitend de tuchtgerechten bedoeld in artikel 157, nieuw vijfde lid.

Bien que les termes « magistrats du siège » soient plus exacts que le terme « juge » utilisé à l'article 152 de la Constitution, la terminologie est maintenue dans un souci de cohérence avec les autres articles de ce chapitre de la Constitution.

Les dispositions de l'article 152 ayant toutes un lien avec la notion d'inamovibilité des magistrats du siège, il ne convient pas d'y régler davantage la discipline et ce d'autant plus que les compétences des juridictions disciplinaires seront fixées par le législateur.

Il est à noter que, n'étant pas une mesure disciplinaire, la suspension dans l'intérêt du service des magistrats du siège n'est pas visée à l'article 152, alinéa 2, nouveau, de la Constitution.

L'article 152, alinéa 3, de la Constitution est également modifié de manière à rendre possible le déplacement disciplinaire.

À l'instar de la jurisprudence française, nous pouvons considérer que le principe d'inamovibilité des magistrats du siège n'a pas un caractère absolu; il ne fait pas obstacle à ce que soit prise à l'encontre d'un magistrat du siège, dans le respect des garanties prévues par la Constitution et la loi, une sanction disciplinaire de déplacement d'office.

Cette possibilité de déplacement est conforme à la recommandation CM/Rec(2010)12 sur les juges: indépendance, efficacité et responsabilité.

Les attributions des juridictions disciplinaires seront fixées par la loi en vertu de l'article 157, alinéa 5, de la Constitution.

Il reviendra donc au législateur de déterminer si ces juridictions seront compétentes pour prononcer des peines mineures et majeures à l'encontre des magistrats du siège, pour prononcer des peines mineures et majeures autres que la révocation à l'encontre des magistrats du ministère public et pour prononcer des peines mineures et majeures à l'encontre du personnel de l'ordre judiciaire.

Les termes juridictions disciplinaires désignent un tribunal disciplinaire et une cour disciplinaire. Il appartiendra au législateur de décider s'il crée un tribunal et une cour disciplinaire néerlandophone et un tribunal et une cour disciplinaire francophone ou s'il crée un seul tribunal et une seule cour composés d'une ou plusieurs chambres de langue française, d'une ou plusieurs chambres de langue néerlandaise et d'une ou plusieurs chambres de langue allemande.

Hoewel de term « zittende magistraten » correcter is dan de term « rechters » die wordt gehanteerd in artikel 152 van de Grondwet, wordt de terminologie gehandhaafd met het oog op de samenhang met de andere artikelen van dit hoofdstuk van de Grondwet.

Aangezien alle bepalingen van artikel 152 verband houden met het beginsel van de onafzetbaarheid van de zittende magistraten, behoeft de tucht daar niet verder geregeld te worden, temeer daar de bevoegdheden van de tuchtgerichten door de wetgever zullen worden vastgesteld.

Overigens wordt de schorsing van de zittende magistraten in het belang van de dienst niet beoogd in het nieuwe artikel 152, tweede lid, van de Grondwet, omdat het niet om een tuchtmaatregel gaat.

Ook wordt artikel 152, derde lid, van de Grondwet gewijzigd om een overplaatsing bij wijze van tuchtmaatregel mogelijk te maken.

Naar het voorbeeld van de Franse rechtspraak kunnen wij aanvoeren dat het beginsel van de onafzetbaarheid van de zittende magistraten geen absoluut karakter heeft en dat het geen beletsel vormt om ten aanzien van een magistraat van de zittende magistratuur de overplaatsing van ambtswege als tuchtsanctie te nemen, met inachtneming van de waarborgen waarin de Grondwet en de wet voorzien.

De mogelijkheid tot overplaatsing stemt overeen met aanbeveling nr. CM/Rec(2010)12 « on judges: independence, efficiency and responsibilities ».

De bevoegdheid van de tuchtgerichten zal bij wet worden bepaald krachtens artikel 157, vijfde lid, van de Grondwet.

De wetgever zal dus moeten bepalen of die rechtscolleges bevoegd zullen zijn om lichte en zware straffen uit te spreken tegen de zittende magistraten, om lichte en zware straffen andere dan de afzetting uit te spreken tegen de magistraten van het openbaar ministerie, en om lichte en zware straffen uit te spreken tegen personeelsleden van de rechterlijke orde.

De term « tuchtgerichten » slaat op een tuchtrechtbank en een tuchthof. De wetgever behoort te beslissen of hij een Nederlandstalige tuchtrechtbank en een Nederlandstalig tuchthof alsook een Franstalige tuchtrechtbank en een Franstalig tuchthof opricht, dan wel één enkele rechtbank en één enkel hof met een of meer Nederlandstalige kamers, een of meer Fransstalige kamers en een of meer Duitstalige kamers.

Le législateur fixera le siège de ces juridictions.

Outre leur organisation, le législateur déterminera également le mode de nomination des membres de ces juridictions et la durée de leurs fonctions.

C'est au législateur qu'il appartiendra de donner un contenu concret à la spécialisation recherchée par le Constituant, ce qu'il fera en fixant les catégories d'assesseurs appelés à siéger. Le législateur déterminera si, à côté des membres de l'ordre judiciaire et du personnel de l'ordre judiciaire, une place doit, par exemple être faite aux avocats.

Les révisions proposées n'entreront en vigueur qu'au moment où les conditions nécessaires au fonctionnement des juridictions disciplinaires seront remplies.

Il n'est pas prévu que la loi, visée à l'article 157, alinéa 5, de la Constitution détermine la date d'entrée en vigueur de la révision des articles 152 et 157 dès lors que les articles de cette loi qui détermineront le mode de désignation des membres de ces juridictions entreront en vigueur avant les autres. L'entrée en vigueur des différentes autres dispositions de cette loi pourrait donc être fixée par le Roi.

L'entrée en vigueur des nouveaux articles 152 et 157 avant que les membres des futures juridictions ne soient désignés pourrait empêcher que certains faits disciplinaires puissent être sanctionnés.

Le législateur déterminera dans quelle mesure une procédure disciplinaire entamée avant l'entrée en vigueur complète de la loi visée à l'article 157, alinéa 5, se poursuivra sur base de la législation applicable au moment où elle a été entamée.

Francis DELPÉRÉE.  
Christine DEFRAIGNE.  
Sabine de BETHUNE.

\*  
\* \*

De wetgever bepaalt waar die rechtscolleges zeten.

De wetgever bepaalt naast de organisatie ervan ook de wijze van benoeming en de duur van het ambt van de leden van die rechtscolleges.

De wetgever behoort een concrete invulling te geven aan de door de grondwetgever beoogde specialisatie, via de bepaling van de categorieën van assessoren die moeten zetelen. De wetgever moet bepalen of er naast de leden van de rechterlijke orde en de personeelsleden van de rechterlijke orde bijvoorbeeld een plaats moet worden voorzien voor de advocaten.

De voorgestelde herzieningen zullen pas in werking treden op het tijdstip dat de voorwaarden voor de werking van de tuchtgerichten vervuld zijn.

Er is niet bepaald dat de wet, bedoeld in artikel 157, vijfde lid, van de Grondwet de datum van inwerkingtreding van de herziening van de artikelen 152 en 157 bepaalt, daar de artikelen van deze wet die de wijze van benoeming van de leden van die rechtscolleges omschrijven, in werking zullen treden vóór de andere. De inwerkingtreding van de verschillende andere bepalingen van deze wet kan dus door de Koning worden bepaald.

Indien de nieuwe artikelen 152 en 157 in werking zouden treden alvorens de leden van de toekomstige rechtscolleges zijn benoemd, zou dat kunnen verhinderen dat bepaalde tuchtrechtelijke feiten kunnen worden bestraft.

De wetgever zal bepalen in welke mate een tuchtrechtelijke procedure die ingesteld is vóór de volledige inwerkingtreding van de in artikel 157, vijfde lid, bedoelde wet wordt voortgezet op grond van de wetgeving die van toepassing is op het tijdstip dat zij is ingesteld.

\*  
\* \*

**PROPOSITION**

Article unique

À l'article 152 de la Constitution les modifications suivantes sont apportées :

1° l'alinéa 2 est remplacé par ce qui suit :

«Aucun juge ne peut être privé de sa place que par un jugement. La révocation ou la suspension d'un juge à titre disciplinaire est prononcée par les juridictions visées à l'article 157, alinéa 5 »;

2° l'alinéa 3 est remplacé par ce qui suit :

«Sans préjudice des sanctions prononcées par ces juridictions, le déplacement d'un juge ne peut avoir lieu que par une nomination nouvelle et de son consentement. »;

3° l'article est complété par une disposition transitoire, rédigée comme suit :

«Disposition transitoire

Les alinéas 2 et 3, remplacés par la révision du .... entreront en vigueur à la date à laquelle toutes les dispositions de la loi visée à l'article 157, alinéa 5, seront entrées en vigueur. ».

25 mai 2011.

Francis DELPÉRÉE.  
Christine DEFRAIGNE.  
Sabine de BETHUNE.

**VOORSTEL**

Enig artikel

In artikel 152 van de Grondwet worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° het tweede lid wordt vervangen als volgt :

«Geen rechter kan uit zijn ambt worden ontzet dan door een vonnis. De tuchtrechtelijke afzetting of schorsing van een rechter wordt uitgesproken door de tuchtgerichten bedoeld in artikel 157, vijfde lid. »;

2° het derde lid wordt vervangen als volgt :

«Onverminderd de sancties die door deze gerechten worden uitgesproken, kan de overplaatsing van een rechter niet geschieden dan door een nieuwe benoeming en met zijn toestemming. »;

3° het artikel wordt aangevuld met een overgangsbepaling, luidende :

«Overgangsbepaling

Het tweede en het derde lid, zoals vervangen bij de herziening van ..... zullen in werking getreden zijn op de datum waarop alle bepalingen van de in artikel 157, vijfde lid, bedoelde wet in werking treden. ».

25 mei 2011.