

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1998-1999 (*)

14 OCTOBRE 1998

REVISION DE LA CONSTITUTION

Révision de l'article 151 de la Constitution

RAPPORT

FAIT AU NOM DES COMMISSIONS REUNIES
DE REVISION DE LA CONSTITUTION ET DE LA
REFORME DES INSTITUTIONS ET DE LA
JUSTICE (1)

PAR
MM. **Patrick DEWAELE** ET **Thierry GIET**

SOMMAIRE

	Page
I. Exposé introductif de MM. Bourgeois et Beaufays, co-auteurs de la proposition	3
– Exposé général	3
– Commentaire de l'article	4
II. Discussion générale	10
III. Discussion de l'article	26
Paragraphe 1 ^{er}	27
Paragraphe 2	33

(1) Composition des commissions : voir p. 2.

Voir :

- 1675 - 97 / 98 :

— N° 1 : Proposition de MM. Olivier Maingain, Geert Bourgeois, Antoine Duquesne, Patrick Dewael, Pierre Beaufays, Renaat Landuyt, Thierry Giet et Jo Vandeurzen.

— N° 2 et 3 : Amendements.

Voir aussi :

— N° 5 : Texte adopté par la commission.

(*) Cinquième session de la 49^e législature.

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1998-1999 (*)

14 OKTOBER 1998

HERZIENING VAN DE GRONDWET

Herziening van artikel 151 van de Grondwet

VERSLAG

NAMENS DE VERENIGDE COMMISSIES VOOR
DE HERZIENING VAN DE GRONDWET EN DE
HERVORMING DER INSTELLINGEN EN VOOR
DE JUSTITIE (1)

UITGEBRACHT DOOR
DE HEREN **Patrick DEWAELE** EN **Thierry GIET**

INHOUD

	Blz.
I. Inleiding van de heren Bourgeois en Beaufays, mede- indieners van het voorstel	3
– Algemene toelichting	3
– Toelichting bij het artikel	4
II. Algemene bespreking	10
III. Bespreking van het artikel	26
Paragraaf 1	27
Paragraaf 2	33

(1) Samenstelling van de commissies : zie blz. 2.

Zie :

- 1675 - 97 / 98 :

— N° 1 : Voorstel van de heren Olivier Maingain, Geert Bourgeois, Antoine Duquesne, Patrick Dewael, Pierre Beaufays, Renaat Landuyt, Thierry Giet en Jo Vandeurzen.

— N° 2 en 3 : Amendementen.

Zie ook :

— N° 5 : Tekst aangenomen door de commissie.

(*) Vijfde zitting van de 49^e zittingsperiode.

Paragraphe 3	36
Paragraphe 4	44
Paragraphe 5	47
Paragraphe 6	51
Disposition transitoire	52

IV. Votes	55
-----------------	----

Annexes	58
1. Le statut constitutionnel de la Cour de cassation	58
2. Note relative à la révision de l'article 151 de la Constitution	62
3. Note sur une disposition transitoire de la proposition de révision de l'article 151 de la Constitution	66

MESDAMES, MESSIEURS,

Vos commissions ont examiné cette proposition au cours de ses réunions des 8, 9 et 10 septembre 1998.

Par lettres du 7 septembre 1998, le procureur général près la Cour de cassation, Mme Liekendael, a transmis plusieurs notes aux présidents des commissions. Les notes intitulées « Le statut constitutionnel de la Cour de cassation », « Note relative à la révision de l'article 151 de la Constitution » et « Note sur une disposition transitoire de la proposition de révision de l'article 151 de la Cour de cassation » figurent en annexe du présent rapport (annexes 1 à 3).

(1) Composition de la commission de révision de la Constitution et de la réforme des institutions :

Président : M. Langendries.

A. — Membres titulaires :	B. — Membres suppléants :
C.V.P. MM. De Clerck, Leterme, Tant, Verherstraeten.	MM. Brouns, De Crem, Moors, Van Eetvelt, Vanpoucke.
P.S. MM. Demotte, Giet, Meureau.	MM. Eerdeken, Henry, Janssens (Ch.), Moureaux.
V.L.D. MM. Dewael, Lano, Versnick.	MM. Chevalier, Daems, De Croo, Verwilghen.
S.P. MM. Delathouwer, Vande Lanotte.	MM. Landuyt, Vandenbossche, Van der Maelen.
P.R.L.- MM. Maingain, Reynders.	MM. Duquesne, Michel, Simonet.
F.D.F.	
P.S.C. M. Langendries.	MM. Gehlen, Lefevre.
VI. M. Lowie.	MM. Annemans, Laeremans.
Blok	
Agalev/M. Lozie.	MM. Decroly, Viseur (J.-P.).
Ecolo	

C. — Membre sans voix délibérative :

V.U. M. Bourgeois.

(1) Composition de la commission de la Justice :

Président : M. Duquesne.

A. — Membres titulaires :	B. — Membres suppléants :
C.V.P. MM. Vandeurzen, Van Overberghe, Verherstraeten, Willems.	Mmes Creyf, D'Hondt (G.), MM. Didden, Leterme, Mme Verhoeven.
P.S. MM. Borin, Giet, Moureaux.	MM. Biefnot, Dallons, Eerdeken, Minne.
V.L.D. MM. Dewael, Van Belle, Verwilghen.	MM. Chevalier, De Croo, van den Abeelen, Versnick.
S.P. MM. Landuyt, Vandenbossche.	MM. Delathouwer, Vande Lanotte, Van der Maelen.
P.R.L.- MM. Barzin, Duquesne.	Mme Herzet, MM. Maingain, Simonet.
F.D.F.	
P.S.C. Mme de T'Serclaes.	M. Beaufays, Mme Cahay-André.
VI. M. Laeremans.	MM. Annemans, De Man.
Blok	
Agalev/M. Lozie.	M. Decroly, Mme Schüttringer.
Ecolo	

C. — Membre sans voix délibérative :

V.U. M. Bourgeois.

Paragraaf 3	36
Paragraaf 4	44
Paragraaf 5	47
Paragraaf 6	51
Overgangsbepaling	52

IV. Stemmingen	55
----------------------	----

Bijlagen	58
1. Het grondwettelijke statuut van het Hof van Cassatie	58
2. Nota met betrekking tot de wijziging van artikel 151 van de Grondwet	62
3. Nota over een overgangsbepaling van het voorstel tot herziening van artikel 151 van de Grondwet	66

DAMES EN HEREN,

Uw commissies hebben dit voorstel besproken tijdens hun vergaderingen van 8, 9 en 10 september 1998.

Bij de brieven van 7 september 1998 werden door procureur-generaal Liekendael bij het Hof van Cassatie meerdere nota's aan de commissievoorzitters overgezonden. De nota's over « Het grondwettelijk statuut van het Hof van Cassatie », « De wijziging van artikel 151 van de Grondwet » en over « Een overgangsbepaling van het voorstel tot herziening van artikel 151 van de Grondwet » zijn in bijlage van dit verslag opgenomen (bijlagen 1 tot 3).

(1) Samenstelling van de commissie voor de Herziening van de Grondwet en de Hervorming der instellingen :

Voorzitter : de heer Langendries.

A. — Vaste leden :	B. — Plaatsvervangers :
C.V.P. HH. De Clerck, Leterme, Tant, Verherstraeten.	HH. Brouns, De Crem, Moors, Van Eetvelt, Vanpoucke.
P.S. HH. Demotte, Giet, Meureau.	HH. Eerdeken, Henry, Janssens (Ch.), Moureaux.
V.L.D. HH. Dewael, Lano, Versnick.	HH. Chevalier, Daems, De Croo, Verwilghen.
S.P. HH. Delathouwer, Vande Lanotte.	HH. Landuyt, Vandenbossche, Van der Maelen.
P.R.L.- HH. Maingain, Reynders.	HH. Duquesne, Michel, Simonet.
F.D.F.	
P.S.C. H. Langendries.	HH. Gehlen, Lefevre.
VI. H. Lowie.	HH. Annemans, Laeremans.
Blok	
Agalev/H. Lozie.	HH. Decroly, Viseur (J.-P.).
Ecolo	

C. — Niet-stemgerechtigd lid :

V.U. H. Bourgeois.

(1) Samenstelling van de commissie voor de Justitie :

Voorzitter : de heer Duquesne.

A. — Vaste leden :	B. — Plaatsvervangers :
C.V.P. HH. Vandeurzen, Van Overberghe, Verherstraeten, Willems.	Mevr. Creyf, Mevr. D'Hondt (G.), HH. Didden, Leterme, Mevr. Verhoeven.
P.S. HH. Borin, Giet, Moureaux.	HH. Biefnot, Dallons, Eerdeken, Minne.
V.L.D. HH. Dewael, Van Belle, Verwilghen.	HH. Chevalier, De Croo, van den Abeelen, Versnick.
S.P. HH. Landuyt, Vandenbossche.	HH. Delathouwer, Vande Lanotte, Van der Maelen.
P.R.L.- HH. Barzin, Duquesne.	Mevr. Herzet, HH. Maingain, Simonet.
F.D.F.	
P.S.C. Mevr. de T'Serclaes.	H. Beaufays, Mevr. Cahay-André.
VI. H. Laeremans.	HH. Annemans, De Man.
Blok	
Agalev/H. Lozie.	H. Decroly, Mevr. Schüttringer.
Ecolo	

C. — Niet-stemgerechtigd lid :

V.U. H. Bourgeois.

I. — EXPOSE INTRODUCTIF DE MM. BOURGEOIS ET BEAUFAYS, COAUTEURS DE LA PROPOSITION

Exposé général

M. Bourgeois communique que la proposition de révision de l'article 151 de la Constitution est le résultat de longs débats au sein de ces commissions réunies.

Les discussions ont débuté en décembre 1996.

Le débat a été très ouvert afin d'atteindre une majorité des deux tiers et, sans doute également, parce que l'accord de gouvernement ne prévoyait rien à ce sujet.

La modification des équilibres fondamentaux de l'Etat doit être une démarche prudente, mûrement réfléchie et dûment concertée. La concertation requise a, en l'occurrence, été d'une ampleur peu commune. On a en outre constaté une assez grande ouverture au dialogue dans le chef des différents interlocuteurs même si certains se sont montrés plus hésitants que d'autres.

Longtemps, le dossier a semblé ne pas progresser. On est sorti de l'impasse après la brève escapade de Marc Dutroux.

L'opposition a pris ses responsabilités et a alors fait une offre à la majorité gouvernementale.

Cette initiative a donné naissance à la concertation octopartite, qui a débouché, un mois après l'évasion, sur un accord signé solennellement le dimanche 24 mai 1998. Il s'agit d'un accord ambitieux, qualifié par d'aucuns d'historique. L'histoire jugera.

Quoi qu'il en soit, c'est l'accord le plus ambitieux jamais conclu en ce qui concerne la réforme de la justice et de la police.

Il comprend trois grands volets :

1. La révision de l'article 151 de la Constitution, avec la création du Conseil supérieur de la Justice et la loi d'exécution.
2. La réforme des services de police.
3. L'accroissement de l'efficacité du fonctionnement de la justice sur le terrain.

Les commissions réunies entament actuellement l'examen de la révision de l'article 151 de la Constitution. Il s'agit en l'occurrence de l'ancien article 99 qui, en ce qui concerne le mécanisme de nomination, était resté inchangé sur le fond depuis 1831.

Si les alinéas 2 et 3 ont été modifiés par la révision constitutionnelle du 5 mai 1993, ces modifications n'ont pas touché au système de présentations mixtes par les organes politiques, d'une part, et les cours, d'autre part.

La modification apportée à l'alinéa 2 visait à permettre également au Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale de présenter des candidats aux fonctions de conseillers près les cours d'appel et de présidents et vice-présidents des tribunaux de première instance.

I. — INLEIDING VAN DE HEREN BOURGEOIS EN BEAUFAYS, MEDE-INDIENERS VAN HET VOORSTEL

Algemene toelichting

De heer Bourgeois verklaart dat dit voorstel tot herziening van artikel 151 van de Grondwet het resultaat is van langdurige besprekingen in deze verenigde commissies.

De besprekingen begonnen in december 1996.

Het gesprek werd in alle openheid gevoerd, met het oog op het bereiken van een tweederde meerderheid, openheid ook wellicht omdat het regeerakkoord terzake niets bepaalde.

Wijzigingen aanbrengen aan staatsmachtelijke evenwichten vergt behoedzaamheid, rijp beraad en overleg. Dit overleg werd uitvoerig gehouden. Daarbij werd bij de gesprekspartners een vrij grote bereidheid tot dialoog geconstateerd, weze het met aarzelingen die bij de ene al groter waren dan de andere.

Lange tijd kwam er schijnbaar geen vooruitgang in het dossier. De impasse werd doorbroken na de kortstondige ontsnapping van Marc Dutroux.

De oppositie is haar verantwoordelijkheid niet uit de weg gegaan en heeft toen een aanbod gedaan aan de regeringsmeerderheid.

Dit leidde tot het zogenaamde octopusoverleg dat één maand na de ontsnapping resulteerde in een akkoord dat op zondag 24 mei 1998 plechtig werd ondertekend. Het is een ambitieus akkoord dat door sommigen historisch werd genoemd. De geschiedenis zal daarover oordelen.

Dit is hoe dan ook het meest verregaande politieke akkoord dat ooit met betrekking tot de hervorming van justitie en politie werd gesloten.

Het omvat drie grote delen :

1. De herziening van artikel 151 van de Grondwet, met de instelling van de Hoge Raad voor de Justitie en de uitvoeringswet.
2. De politiehervorming.
3. Een meer doelmatige werking van justitie op het terrein.

Thans wordt in deze verenigde commissies de bespreking aangevat van de herziening van artikel 151 van de Grondwet. Het betreft hier het voormalige artikel 99 dat inzake het benoemingsmechanisme sinds 1831 in essentie ongewijzigd was gebleven.

Door de grondwetsherziening van 5 mei 1993 werden het tweede en het derde lid gewijzigd. Deze wijzigingen veranderden echter niets aan het systeem van de gemengde voordrachten door de politieke organen enerzijds en de hoven anderzijds.

De wijziging van het tweede lid beoogde de toevoeging van het voordrachtsrecht met betrekking tot de raadsheren in de hoven van beroep en de voorzitters en ondervoorzitters der rechtbanken van eerste aanleg door de Raad van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

La modification de l'alinéa 3 visait à accorder à la Chambre et au Sénat le droit de présenter en alternance une liste de candidats pour les fonctions de conseiller à la Cour de cassation, la Cour présentant par ailleurs elle aussi sa propre liste.

La révision proposée vise à remplacer tout l'article, composé de six alinéas, par un nouvel article dont le dispositif comprend six paragraphes et une disposition transitoire.

L'actuel article 151 traite essentiellement de la nomination et de la promotion de certains magistrats, tandis que l'article proposé a une portée beaucoup plus étendue.

Il met fin au système des doubles présentations par les cours et les organes politiques. Le but est d'objectiver totalement les nominations et désignations.

De la sorte, la révision s'inscrit dans le prolongement de la loi du 18 juillet 1991 relative à la formation et au recrutement des magistrats, affinée par la loi du 9 juillet 1997.

Le nouvel article instaure par ailleurs le principe du mandat pour l'exercice de la fonction de chef de corps. Il pose en outre formellement le principe de l'indépendance du pouvoir judiciaire et du ministère public, tout en instaurant une forme de contrôle externe et une évaluation.

Enfin, il crée un organe *sui generis*, à savoir le Conseil supérieur de la Justice.

Commentaire de l'article

Paragraphe 1^{er}

Ce premier paragraphe est d'une importance exceptionnelle.

L'indépendance des juges est une caractéristique essentielle de l'Etat de droit. Un certain nombre de dispositions constitutionnelles garantissent cette indépendance au justiciable (notamment les articles 13, 144 à 146 et 161).

L'indépendance du pouvoir judiciaire n'est donc pas un privilège accordé aux juges, mais une garantie pour le justiciable, à qui l'on accorde une protection juridictionnelle de ses droits et libertés.

L'article 159 de la Constitution protège le citoyen contre les actes illégaux des pouvoirs publics. Cette protection est également assurée par le Conseil d'Etat (article 160 de la Constitution) et, depuis 1993, par la Cour d'arbitrage (article 142 de la Constitution).

L'article 152 de la Constitution garantit l'inamovibilité du juge par le pouvoir exécutif et interdit au pouvoir exécutif de déplacer un juge sans le consentement de ce dernier.

La séparation des pouvoirs n'est toutefois pas absolue. Les pouvoirs se contrôlent et s'équilibrent.

De wijziging van het derde lid had betrekking op het beurtelingse recht van voordracht van Kamer en Senaat van de raadsheren in het Hof van Cassatie, naast de voordracht door het hof zelf.

De voorgestelde hervorming betreft een volledige vervanging van het artikel dat uit zes alinea's bestond, door een nieuw artikel bestaand uit een dispositief van zes paragrafen en een overgangsbepaling.

Waar het huidige artikel 151 essentieel betrekking heeft op de benoeming en de bevordering van bepaalde magistraten, heeft het voorgestelde artikel een veel ruimer doel.

Het maakt komaf met de gemengde voordrachten door respectievelijk de hoven en de politieke organen. Het doel is te komen tot volstrekt objectieve benoemingen en aanwijzingen.

Aldus wordt de weg vervolgd die ingeslagen werd met de wet van 18 juli 1991 die betrekking hebben op de opleiding en de werving van magistraten, verrijkt bij de wet van 9 juli 1997.

Het nieuwe artikel voert verder het principe van het mandaat in voor de uitoefening van de functie van korpschef. Het poneert tevens plechtig de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht en het openbaar ministerie maar tegelijk wordt een vorm van externe controle en een evaluatie ingevoerd.

Ten slotte wordt een orgaan *sui generis* gecreëerd, de Hoge Raad voor de Justitie.

Toelichting bij het artikel

Paragraaf een

Die eerste paragraaf is van uitzonderlijk belang.

De toegang tot een onafhankelijk rechter is een essentieel kenmerk van de rechtsstaat. Een aantal grondwettelijke bepalingen verstrekken de rechtzoekende deze garantie (onder andere de artikelen 13, 144-146, 161).

De onafhankelijkheid van de rechterlijke macht is dus geen voorrecht voor de rechters, maar een waarborg voor de rechtzoekende burger, aan wie een juridictionele bescherming van zijn rechten en vrijheden verleend wordt.

Artikel 159 van de Grondwet biedt bescherming tegen het onwettelijk handelen van de overheid. Deze bescherming wordt verder verleend door de Raad van State (artikel 160 van de Grondwet) en sinds 1993 door het Arbitragehof (artikel 142 van de Grondwet).

Artikel 152 van de Grondwet garandeert de onafzetbaarheid van de rechter door de uitvoerende macht en de onmogelijkheid voor de uitvoerende macht om een rechter, zonder zijn toestemming, over te plaatsen.

De scheiding der machten is evenwel niet absoluut. De machten controleren elkaar en houden elkaar in evenwicht.

La séparation des pouvoirs ne signifie pas que le pouvoir judiciaire n'a pas de devoirs envers la collectivité, au contraire. Une double obligation s'impose à lui.

1. Il doit appliquer les lois votées démocratiquement et être le garant des droits et libertés.

2. Le pouvoir judiciaire doit en outre utiliser les moyens qui sont mis à sa disposition de manière à ce que le justiciable obtienne, dans un délai raisonnable, une solution aux problèmes dont il a saisi une juridiction.

Pas de compétence sans responsabilité.

Pas de responsabilité sans justification.

Pas de justification sans contrôle.

Le contrôle externe finit là où commence l'indépendance bien comprise du pouvoir judiciaire. Il ne s'agit nullement d'un privilège dans le chef du pouvoir judiciaire, mais de la garantie pour le justiciable que la protection de ses droits et libertés est assurée par la voie juridictionnelle.

Il est particulièrement heureux que l'indépendance du pouvoir judiciaire et du ministère public soit à présent inscrite dans la Constitution.

A la page 3 des développements (Doc. n° 1675/1), il est fait état, en ce qui concerne l'indépendance des juges dans l'exercice de leurs compétences juridictionnelles, du passage ci-après de la mercuriale du procureur général Velu, prononcée à l'audience de rentrée du 2 septembre 1996 :

« Les contrôles susceptibles d'être exercés par les pouvoirs politiques sur l'action du pouvoir judiciaire sont ainsi limités par une triple interdiction :

— celle de censurer les décisions des juridictions;

— celle d'adresser à celles-ci des injonctions;

— et celle de se substituer à elles dans le jugement des litiges relevant de leur compétence.

Il ne suffit donc pas qu'un contrôle politique n'ait pas pour objet ou pour effet d'attribuer à l'autorité qui l'exerce des compétences ne se substituant pas à celles des juridictions judiciaires ou n'entravant pas celles de ces juridictions pour que ce contrôle ne porte pas atteinte à l'indépendance de celles-ci. Encore faut-il que le contrôle politique n'ait pas pour objet ou pour effet de permettre à l'autorité qui l'exerce de censurer des décisions des juridictions ou d'adresser à celles-ci des injonctions .».

En ce qui concerne le ministère public, les développements décrivent en détail le nouvel équilibre que la loi du 4 mars 1997 instituant le collège des procureurs généraux et créant la fonction de magistrat national a permis d'atteindre.

Les dispositions de cette loi sont en fait insérées dans la Constitution.

— Le ministère public est indépendant dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles.

Scheiding der machten betekent niet dat de rechterlijke macht geen plichten zou hebben tegenover de gemeenschap, wel integendeel. Deze verplichting is dubbel.

1. Zij moet de democratisch tot stand gekomen wetten toepassen en de rechten en vrijheden waarborgen.

2. De rechterlijke macht moet bovendien de haar ter beschikking gestelde middelen zo aanwenden dat de rechtzoekende binnen een redelijke termijn een oplossing krijgt voor de zaken die aan de rechtsmacht werden voorgelegd.

Geen bevoegdheid zonder verantwoordelijkheid.

Geen verantwoordelijkheid zonder verantwoording.

Geen verantwoording zonder controle.

Externe controle houdt op waar de welbegrepen onafhankelijk van de rechterlijke macht begint, dit is geen privilege voor de rechterlijke macht, maar de waarborg voor de rechtzoekende op jurisdictionele bescherming van zijn rechten en vrijheden.

Het is een bijzonder goede zaak dat de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht en van het openbaar ministerie thans in de Grondwet opgenomen wordt.

Op pagina 3 van de toelichting (Stuk n° 1675/1) wordt aangaande de onafhankelijkheid van de rechters in hun rechtsprekende bevoegdheden verwezen naar het volgende citaat uit de openingsrede van procureur-generaal Velu op 2 september 1996 :

« Het mogelijk toezicht van de politieke machten op de rechterlijke macht wordt aldus drievoudig beperkt door :

— het verbod om de beslissingen van het gerecht te censureren;

— het verbod om hen injuncties te geven;

— het verbod om in hun plaats op te treden bij het berechten van geschillen die tot hun bevoegdheid behoren.

Het is dus niet voldoende dat een politiek toezicht niet tot doel of gevolg heeft aan de toezichthoudende overheid bevoegdheden toe te kennen die niet in de plaats komen van die van de gewone gerechten of deze bevoegdheden niet belemmeren, om te kunnen stellen dat dit toezicht de onafhankelijkheid van de gerechten niet in het gedrang brengt. Het politiek toezicht mag bovendien niet tot voorwerp of gevolg hebben dat de toezichthoudende overheid beslissingen van de gerechten kan censureren of hen injuncties kan geven. ».

Wat het openbaar ministerie betreft wordt in de toelichting uitvoerig verwezen naar het nieuwe evenwicht dat ingevolge de wet van 4 maart 1997 tot instelling van het College van procureurs-generaal en tot instelling van het ambt van nationaal magistraat tot stand kwam.

In feite wordt de in deze wet opgenomen regeling in de Grondwet verankerd.

— Het openbaar ministerie is onafhankelijk in de individuele opsporing en vervolging.

— Le ministre compétent conserve toutefois le droit d'ordonner des poursuites, mais il n'a pas et n'a jamais eu de droit d'injonction négative.

— Le ministre de la Justice est également compétent pour arrêter les directives contraignantes de politique criminelle, en ce compris en matière de politique de recherche et de poursuite.

Paragraphe 2

Le paragraphe 2, alinéa 1^{er}, prévoit la création d'un Conseil supérieur de la Justice.

Vient ensuite une disposition prévoyant que, dans l'exercice de ses compétences, le Conseil supérieur de la Justice est tenu de respecter l'indépendance du pouvoir judiciaire telle qu'elle est définie au § 1^{er} (voir *supra*). Cette phrase démontre clairement que la création du Conseil supérieur de la Justice n'a pas pour objet de transformer le pouvoir judiciaire en un pouvoir subordonné. Le Conseil supérieur de la Justice doit plutôt être considéré comme un organe *sui generis* qui ne relève pas de l'un des trois pouvoirs et qui doit veiller, dans l'exercice de ses compétences, au bon fonctionnement du pouvoir judiciaire et respecter, à cet égard, l'indépendance de ce dernier. Comme on l'a déjà fait observer, le procureur général Velu en a clairement tracé les limites. Le statut juridique du Conseil supérieur de la Justice sera précisé dans la loi d'exécution.

L'alinéa 2 du paragraphe traite de la composition du Conseil supérieur de la Justice, de ses collègues et de leurs commissions.

Cette composition s'inspire des principes essentiels suivants :

— le Conseil supérieur de la Justice comprend un collège francophone et un collège néerlandophone, qui se composent d'un nombre égal de membres;

— chaque collège est composé paritairément, d'une part, de juges et d'officiers du ministère public et, d'autre part, de non-magistrats;

— les membres de l'ordre judiciaire sont élus directement par leurs pairs;

— la nomination des non-magistrats s'effectue au Sénat par un vote à la majorité des deux tiers des membres. La loi peut déterminer certaines conditions de nomination, notamment en ce qui concerne la présentation de certains candidats.

Ces principes sont développés dans la proposition de loi modifiant certaines dispositions de la deuxième partie du Code judiciaire concernant le Conseil supérieur de la Justice, la désignation, la nomination et la promotion des magistrats et instaurant un système d'évaluation pour les magistrats (Doc. n° 1677/1).

Conformément à l'alinéa 3, chaque collège du Conseil supérieur est divisé en deux commissions, à savoir, une commission de nomination et de désignation (CND) et une commission d'avis et d'enquête (CAE). La proposition de loi précitée prévoit que la

— De bevoegde minister behoudt echter het recht om de vervolging te bevelen, maar heeft en had geen negatief injunctierecht.

— De bevoegde minister van Justitie heeft tevens de bevoegdheid om de bindende richtlijnen van het strafrechtelijk beleid, inclusief die van het opsporings- en vervolgingsbeleid, vast te leggen.

Paragraaf 2

Paragraaf twee, eerste lid, stelt een Hoge Raad voor de Justitie in.

Daarop volgt de bepaling dat de Hoge Raad voor de Justitie bij de uitoefening van zijn bevoegdheden de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht zoals gedefinieerd in § 1 in acht moet nemen (zie hoger). Deze zinsnede toont aan dat het geenszins de bedoeling is om via de instelling van de Hoge Raad voor de Justitie de rechterlijke macht ondergeschikt te maken. De Hoge Raad voor de Justitie moet veeleer beschouwd worden als een *sui generis* orgaan dat niet zonder meer kan worden ondergebracht bij één van de drie machten en dat bij de uitoefening van zijn bevoegdheden moet waken over de goede werking van de rechterlijke macht en daarbij de onafhankelijkheid van deze macht moet respecteren. Zoals reeds vermeld, heeft procureur-generaal Velu de grenzen hiervan duidelijk getrokken. Het juridisch statuut van de Hoge Raad voor de Justitie zal verder ter sprake komen in de uitvoeringswet.

Het tweede lid van de paragraaf handelt over de samenstelling van de Hoge Raad voor de Justitie, zijn colleges en hun commissies.

Hierbij zijn volgende principes belangrijk :

— de Hoge Raad voor de Justitie bestaat uit een Nederlandstalig en een Franstalig college, die elk evenveel leden tellen;

— elk college is paritair samengesteld uit enerzijds rechters en ambtenaren van het openbaar ministerie en anderzijds uit niet-magistraten;

— deze leden van de rechterlijke orde worden rechtstreeks verkozen, uit en door hun midden;

— de benoeming van de niet-magistraten gebeurt door de Senaat met een meerderheid van twee derde van de leden. De wet kan hierbij bepaalde voorwaarden bepalen, onder meer inzake een voordracht van bepaalde kandidaten.

In het wetsvoorstel tot wijziging van sommige bepalingen van deel II van het Gerechtelijk Wetboek, met betrekking tot de Hoge Raad voor de Justitie, de aanwijzing, de benoeming en de bevordering van magistraten en tot invoering van een evaluatiesysteem voor magistraten zijn deze principes uitgewerkt (Stuk n° 1677/1).

Overeenkomstig het *derde lid*, wordt elk college opgedeeld in twee commissies : een benoemings- en aanwijzingscommissie (BAC) en een advies- en onderzoekscommissie (AOC). In het hogergenoemde wetsvoorstel is voorzien dat het BAC bestaat uit

CND se compose de 14 membres dans le respect de la parité magistrats/non-magistrats, tandis que la commission d'avis et d'enquête se compose de 8 membres dans le respect de la parité magistrats/non-magistrats.

Les deux commissions de nomination et de désignation forment ensemble la commission de nomination et de désignation réunie (CNDR). Les deux commissions d'avis et d'enquête forment ensemble la commission d'avis et d'enquête réunie (CAER).

Paragraphe 3

Le paragraphe 3 comporte une énumération des compétences conférées au Conseil supérieur.

Ces compétences ne sont pas toutes des compétences exclusives du Conseil supérieur de la Justice. Ainsi, le chef de corps pourra lui aussi continuer de traiter des plaintes. C'est pourquoi le texte précise que « le Conseil supérieur exerce ses compétences dans les matières suivantes ». Seules les attributions visées aux 1°, 2° et 5° sont réservées à la compétence exclusive du Conseil supérieur de la Justice.

— Une première série de compétences du Conseil supérieur porte sur la nomination, la promotion et l'accès à la magistrature.

— L'établissement de profils généraux pour la fonction de chef de corps (5°), et ce, par type de juridiction.

— L'émission d'avis et de propositions relatifs au fonctionnement général et à l'organisation de l'ordre judiciaire, soit d'initiative, soit sur la requête du ministre de la Justice ou des assemblées législatives.

— L'évaluation et l'encouragement du recours à des moyens de contrôle interne.

— La réception et le suivi de plaintes relatives au fonctionnement de l'ordre judiciaire (8°, premier tiret), à l'exception de toutes compétences disciplinaires et pénales.

— L'ouverture d'une enquête sur le fonctionnement de l'ordre judiciaire, à l'exclusion de toute compétence disciplinaire ou pénale (8°, deuxième tiret). Une telle enquête ne peut être engagée que moyennant l'assentiment d'une majorité de membres de la CAER. L'enquête est en principe menée par le chef de corps. Dans les circonstances exceptionnelles et après approbation à la majorité de deux tiers des membres, l'enquête est dirigée par la CAER, sous la direction d'un membre-magistrat. Dans ce cas, la CAER peut se rendre sur place, consulter et saisir des dossiers clôturés et entendre des personnes. Le refus d'un magistrat de collaborer peut donner lieu à une procédure disciplinaire.

Les compétences visées aux 6°, 7° et 8°, deuxième tiret, habilitent le Conseil supérieur à soumettre les juridictions et les parquets à une radioscopie, par l'organisation d'audits.

14 leden met inachtneming van de pariteit magistraten/niet-magistraten en het advies- en onderzoekscollege (AOC) uit 8 leden met inachtneming van de pariteit magistraten/niet magistraten.

De beide benoemings- een aanwijzingscommissies vormen samen de verenigde benoemings- en aanwijzingscommissie (VBAC). De beide advies- en onderzoekscommissies vormen samen de verenigde advies- en onderzoekscommissie (VAOC).

Paragraaf 3

Paragraaf drie somt de bevoegdheden van de Hoge Raad op.

Niet alle opgesomde bevoegdheden zijn exclusieve bevoegdheden van de Hoge Raad voor de Justitie. Zo zal bijvoorbeeld ook de korpschef verder klachten kunnen behandelen. Daarom wordt bepaald dat « de Hoge Raad voor de Justitie zijn bevoegdheden uitoefent in volgende materies ». Enkel de bevoegdheden bedoeld in 1°, 2° en 5° zijn exclusief voorbehouden voor de Hoge Raad voor de Justitie.

— Onder de bevoegdheden van de Hoge Raad zijn er ten eerste de bevoegdheden die slaan op de benoeming, de bevordering en de toegang tot de magistratuur.

— Het opstellen van standaardprofielen voor de functie van korpschef (5°) en dit per type van rechtscollege.

— Het formuleren van adviezen en voorstellen inzake de algemene werking en organisatie van de rechterlijke orde, hetzij op eigen initiatief, hetzij op verzoek van de minister van Justitie of de wetgevende kamers.

— Het evalueren en bevorderen van het gebruik van interne controlemiddelen.

— Het ontvangen en opvolgen van klachten inzake de werking van de rechterlijke orde (8°, eerste streepje), met uitzondering van enige tuchtrechtelijke en strafrechtelijke bevoegdheden.

— Het instellen van een onderzoek naar de werking van de rechterlijke orde, met uitsluiting van enige tuchtrechtelijke of strafrechtelijke bevoegdheid (8°, tweede streepje). Zo'n onderzoek kan pas gebeuren na goedkeuring met een meerderheid van de leden het VAOC. Het onderzoek gebeurt in principe door de korpschef. In uitzonderlijke omstandigheden en na goedkeuring met een meerderheid van twee derden van de leden geschiedt het onderzoek door het VAOC zelf, onder leiding van een lid-magistraat. In dit geval kan het VAOC zich ter plaatse begeven, afgesloten dossiers inzien en inbeslag nemen evenals personen horen. De weigering van een magistraat om zijn medewerking te verlenen kan aanleiding geven tot een tuchtprocedure.

De bevoegdheden bedoeld in 6°, 7° en 8°, tweede streepje, geven de Hoge Raad de mogelijkheid om de gerechten en parketten door te lichten door de organisatie van audits.

Les compétences du Conseil supérieur de la Justice ne peuvent être étendues que par une loi à adopter à la majorité visée à l'article 4 de la Constitution (§ 3, alinéa 4).

Conformément au § 3, alinéa 3, les compétences visées aux 1° à 4° sont attribuées à la commission de nomination et de désignation (CND) compétente alors que les compétences visées aux 5° à 8° sont conférées à la commission d'avis et d'enquête (CAE) compétente. La loi détermine en outre les cas dans lesquels la commission de nomination et de désignation réunie (CNDR) et la commission d'avis et d'enquête réunie (CAER) agissent conjointement. Le mot « attribuer » porte sur les différentes gradations de l'exercice des compétences : ainsi, les compétences sont soit exercées intégralement par les commissions, sans intervention du Conseil supérieur, soit uniquement préparées, soit exécutées.

Paragraphe 4

En abordant le paragraphe 4 de la proposition de révision de l'article 151 de la Constitution, *M. Beaufays* rappelle tout d'abord que la loi du 18 juillet 1991 avait bien entamé l'objectivation des nominations au sein de la magistrature. Mais, aujourd'hui, les procédures sont revues pour aller plus loin dans cette optique d'objectivation. Un nouvel organe, est créé dont la compétence sera d'effectuer les présentations pour les nominations et promotions.

Le principe de la nomination par le Roi est confirmé. La règle de présentation est une règle générale applicable à tous les magistrats du siège (de la justice de paix à la Cour de cassation) comme à ceux du ministère public.

La nomination par le Roi pourra uniquement se faire sur présentation de la commission de nomination et de désignation compétente, à la majorité des deux tiers. La présentation est motivée. Un système d'avis écrits individuels remplace les comités consultatifs et des critères d'évaluation sont prévus.

Il ne pourra être dérogé à cette présentation, faite par un organe constitutionnel, que selon des modalités définies par la loi (le schéma prévu par la loi prévoit deux cas où la procédure est réouverte : lorsque la commission de nomination et de désignation est incapable de présenter un candidat à la majorité des deux tiers et lorsque, après un veto du ministre, la commission de nomination et de désignation ne souhaite pas présenter un autre candidat).

Dans les cas de nomination de conseiller aux cours et à la Cour de cassation, un droit d'avis sur les candidats, préalable à la présentation, est réservé aux cours d'appel et à la Cour de cassation.

Paragraphe 5

Le paragraphe cinq inscrit dans la Constitution le principe du mandat pour la fonction de chef de corps.

De bevoegdheden van de Hoge Raad voor de Justitie kunnen slechts worden uitgebreid door een wet aan te nemen met de meerderheid bepaald in artikel 4 van de Grondwet (paragraaf drie, vierde lid).

Overeenkomstig het derde lid van paragraaf drie, worden de bevoegdheden vermeld onder 1° tot 4°, toegewezen aan de bevoegde benoemings- en aanwijzingscommissie (BAC) en de bevoegdheden vermeld onder 5° tot 8° toegewezen aan de bevoegde advies- en onderzoeks commissie (AOC). De wet bepaalt eveneens in welke gevallen de verenigde benoemings- en aanwijzingscommissie (VBAC) en de verenigde advies- en onderzoekscommissie (VAOC) optreden. Het woord « toewijzen » slaat op de diverse gradaties in de uitoefening van de bevoegdheden : zo worden de bevoegdheden, hetzij volledig uitgeoefend door de commissies, zonder enige tussenkomst van de Hoge Raad, hetzij slechts voorbereid, hetzij uitgevoerd.

Paragraaf vier

Bij het aansnijden van paragraaf 4 van het voorstel tot herziening van artikel 151 van de Grondwet wijst *de heer Beaufays* erop dat met de wet van 18 juli 1991 wel de eerste stap werd gezet naar de objectivering van de benoemingen in de magistratuur. Thans worden de procedures herzien teneinde een volgende stap te zetten in die objectivering. Er wordt een nieuw orgaan opgericht, dat belast is met de voordrachten voor de benoemingen en de bevorderingen.

Het principe van de benoeming door de Koning wordt bevestigd. De regel van de voordracht is een algemene regel die van toepassing is op alle zittende magistraten (van het vrederecht tot het Hof van Cassatie) en op die van het openbaar ministerie.

De benoeming door de Koning kan slechts gebeuren op voordracht van de bevoegde benoemings- en aanwijzingscommissie, met een tweederde meerderheid. De voordracht wordt gemotiveerd. De adviescomités worden vervangen door een systeem van schriftelijke adviezen en er worden evaluatiecriteria vastgesteld.

Er kan van die voordracht, die wordt gedaan door een grondwettelijk orgaan, slechts worden afgeweken op de door de wet bepaalde wijze (de wet stelt twee gevallen vast waarin de procedure wordt overgedaan : indien de benoemings- en aanwijzingscommissie niet met een tweederde meerderheid een kandidaat kan voordragen en indien, na een veto van de minister, de benoemings- en aanwijzingscommissie geen andere kandidaat wenst voor te dragen).

De hoven van beroep en het Hof van Cassatie hebben, wat de benoeming van hun raadsheren betreft, het recht om vóór de voordracht een advies uit te brengen over de kandidaten.

Paragraaf 5

Voor de functie van korpschef voert paragraaf 5 in de Grondwet het principe van het mandaat in. Die

Cette optique participe éminemment à une gestion moderne des ressources humaines. Les chefs de corps sont appelés à devenir aussi, au-delà de leur fonction première d'hommes de loi, des organisateurs de leur juridiction dont on exige des capacités de gestion. Ces qualités, jointes aux vertus de la mobilité et du décloisonnement assurés par cette formule répondent à ce qui est demandé aujourd'hui à la Justice. Ce système de mandats, par ailleurs, n'est pas contraire aux principes en matière d'indépendance tels que garantis par l'article 152 de la Constitution, étant donné que la désignation à un mandat temporaire ne peut porter préjudice à la nomination effective de magistrat.

La désignation à un mandat s'effectue par la loi, sur présentation de la commission compétente. La procédure est sensiblement analogue à celle qui s'applique aux nominations. La proposition de loi prévoit par ailleurs, pour ce qui concerne les chefs de corps, un mandat de 7 ans, non renouvelable pour la même fonction.

Quant aux mandats adjoints, ils relèvent du principe de l'élection interne ou de la présentation par les cours et tribunaux.

Paragraphe 6

Dans la même logique, le paragraphe 6 instaure un système d'évaluation dans le but d'introduire un contrôle de qualité interne et périodique des magistrats. Il s'agit certes aussi d'une forme de management, mais il est évident que cette évaluation doit se faire dans un total respect de l'indépendance de la fonction de juger. Le Roi déterminera les critères de base de cette évaluation sur proposition du Conseil supérieur.

Disposition transitoire

La disposition transitoire de cette proposition prévoit que les dispositions des paragraphes 3 à 6 seront appliquées pour la première fois après la composition du Conseil supérieur de la Justice. La disposition prévoit en outre l'application immédiate du système des mandats, la loi d'exécution mettant au point un système particulier pour les chefs de corps en fonction.

Le temps est ainsi donné aux acteurs de la Justice d'assurer la praticabilité du changement.

optiek past in het kader van een modern personeelsbeheer. De korpschefs zullen dus, naast hun eerste functie van het toepassen van de wet, ook organisatoren moeten worden van hun rechtscollege en er zal dus worden geëist dat zij bekwaam zijn om te beheren. Samen met de verdiensten van de mobiliteit en de ontzuiling welke door die oplossing mogelijk worden gemaakt, beantwoorden die bekwaamheden aan wat thans van het gerecht wordt gevraagd. Dat mandatsysteem is trouwens niet in strijd met de beginselen inzake onafhankelijkheid zoals ze worden gewaarborgd door artikel 152 van de Grondwet, aangezien de aanwijzing voor een tijdelijk mandaat geen afbreuk mag doen aan de daadwerkelijke benoeming als magistraat.

De aanwijzing voor een mandaat geschiedt door de wet, op voordracht van de bevoegde commissie. Die procedure lijkt sterk op die welke geldt voor de benoemingen. Voor de korpschefs voorziet het wetsvoorstel in een mandaat van 7 jaar, dat niet hernieuwbaar is voor dezelfde functie.

Voor de adjunct-mandaten geldt het principe van de interne verkiezing of van de voordracht door de hoven en rechtbanken.

Paragraaf 6

In dezelfde gedachtegang wordt door paragraaf 6 een evaluatiesysteem ingevoerd met het oog op een periodieke interne kwaliteitscontrole van de magistraten. Het gaat ongetwijfeld om een vorm van bedrijfsvoering, maar het ligt voor de hand dat die evaluatie dient te geschieden met inachtneming van de onafhankelijkheid van de rechtsprekende functie. De Koning zal de basiscriteria van die evaluatie vaststellen op voorstel van de Hoge Raad.

Overgangsbepaling

Luidens de overgangsbepaling van het voorstel zullen de bepalingen van de paragrafen 3 tot 6 voor de eerste maal worden toegepast na de samenstelling van de Hoge Raad. Voorts zal krachtens de overgangsbepaling het mandatsysteem onmiddellijk worden toegepast en stelt de uitvoeringswet een bijzonder systeem vast voor de dienstdoende korpschefs.

Zodoende krijgen degene die in het Gerecht actief zijn de nodige tijd om te zorgen voor de uitvoerbaarheid van de wijziging.

II. — DISCUSSION GENERALE

M. Lozie insiste tout d'abord sur l'importance incontestable de cette discussion, et ce, en dépit du large consensus politique dont fait l'objet la révision constitutionnelle proposée. Les observations écrites que la Cour de cassation a transmises aux membres de la commission en sont la preuve.

En ce début de discussion générale, l'intervenant attire l'attention sur les critiques suivantes :

1. Le texte est exagérément détaillé. Un certain nombre d'éléments de moindre importance devraient plutôt figurer dans les lois d'exécution. D'un point de vue légistique, la Constitution doit se borner à fixer les grands principes.

2. En ce qui concerne le Conseil supérieur de la Justice, le Conseil d'Etat fait observer, à juste titre, que le caractère *sui generis* de cet organe ne peut en tout cas avoir pour effet de priver les citoyens de tout recours juridictionnel contre les actes accomplis par lui dans l'exercice de ses diverses compétences (voir Doc. n° 1677/2).

S'agissant encore du Conseil supérieur de la Justice, le Conseil d'Etat fait des réserves sur les dispositions relatives à la représentation minimale des femmes. Ce principe n'est pas suffisamment développé d'un point de vue technique et semble même difficilement applicable en l'occurrence.

M. Lozie estime par ailleurs que la présentation de candidats non-magistrats à une fonction au Conseil supérieur de la Justice ne doit pas être uniquement le fait d'organisations, mais que des individus doivent également avoir la possibilité de présenter leur candidature. La procédure de nomination proposée, qui prévoit la nomination de membres par le Sénat à une majorité des deux tiers, ne constitue pas non plus la formule la plus adéquate pour parvenir à la dépolitisation.

L'article 151 proposé dispose que le Conseil ne peut pas intervenir lui-même en cas de dysfonctionnements. L'intervenant estime que cette disposition peut donner matière à discussion et qu'elle pourrait être nuancée. Le Conseil supérieur doit au moins disposer d'un droit d'injonction.

3. Il serait préférable que les juges et les officiers du ministère public siègent dans des collèges électoraux distincts.

4. La position et la marge de manœuvre du ministre en ce qui concerne la présentation des membres du Conseil supérieur sont également susceptibles d'amendement.

De plus, le ministre ne peut en aucun cas avoir une influence sur la nomination des chefs de corps.

*
* *

M. Laeremans commence par déplorer que les réformes de la justice aient été élaborées exclusive-

II. — ALGEMENE BESPREKING

De heer Lozie wijst allereerst op het onmiskenbaar belang van deze bespreking en dit ondanks de ruime politieke consensus over de voorgestelde Grondwetswijziging. De schriftelijk geformuleerde opmerkingen van het Hof van Cassatie die aan de leden van de commissie bezorgd werden, vormen hiervan het bewijs.

Bij het begin van deze algemene bespreking wenst hij de aandacht te vestigen op de volgende punten van kritiek :

1. De tekst die voorligt is te detaillistisch opgesteld. Een aantal minder belangrijke elementen horen eerder thuis in de uitvoeringswetten. Wetgevingstechnisch beschouwd moet de Grondwet alleen de grote principes vastleggen.

2. Met betrekking tot de Hoge Raad voor de Justitie wordt door de Raad van State terecht opgemerkt dat het *sui generis*-karakter van dit orgaan in geen geval tot gevolg mag hebben dat de burgers geen jurisdictioneel beroep kunnen instellen tegen handelingen die de Hoge Raad in de uitoefening van zijn diverse bevoegdheden verricht (Zie Stuk n° 1677/2).

Nog betreffende de Hoge Raad maakte de Raad van State bedenkingen bij de bepalingen over de minimumvertegenwoordiging van vrouwen. Dit principe wordt technisch niet voldoende uitgewerkt en schijnt in deze toepassing ook niet evident te zijn.

De heer Lozie is voorts van oordeel dat de voordracht van externen in de Hoge Raad niet beperkt mag worden tot voordrachten door organisaties maar dat ook individuen de mogelijkheid moeten hebben om zich kandidaat te stellen. Ook de voorgestelde procedure van benoeming door de Senaat met een meerderheid van twee derden van de stemmen is met het oog op de depolitisering niet de meest ideale formule.

Het voorgestelde artikel 151 bepaalt dat de Raad niet zelf mag optreden indien disfuncties worden vastgesteld. De spreker meent dat deze bepaling voor discussie vatbaar is en eventueel genuanceerd moet worden. De Hoge Raad moet minstens over een injunctierecht kunnen beschikken.

3. De rechters en de ambtenaren van het openbaar ministerie zouden beter in afzonderlijke kiescolleges zetelen.

4. Ook de positie en bewegingsruimte van de minister ten aanzien van de voordrachten van de Hoge Raad is voor amendement vatbaar.

De minister mag ook in geen geval invloed uitoefenen op de benoeming van de korpsoversten.

*
* *

De heer Laeremans betreurt allereerst dat de hervormingen van de justitie uitsluitend door politici

ment par les politiques et que la magistrature ait été à peine associée à la rédaction des textes.

Même si un certain nombre de missions du Conseil supérieur, telles que l'exercice du contrôle externe et l'évaluation, sont un élément positif, force est toutefois de constater que ce nouvel organe ne fait en rien progresser la justice dans la voie de la réalisation de l'autonomie flamande. Les magistrats eux-mêmes constatent pourtant que la Flandre et la Wallonie évoluent différemment en matière de conception de la justice, comme en témoigne la récente interview accordée au *Standaard* par le procureur général à la cour d'appel d'Anvers, Mme Dekkers, qui déclarait que cette bipolarisation se manifestait jusqu'au sein du collège des procureurs généraux.

Le Conseil supérieur comprend en effet un collège néerlandophone et un collège francophone.

Etant donné que les nominations et les promotions s'effectuent dès à présent par les soins de comités d'avis et de collèges de recrutement distincts, la création du nouvel organe ne constitue pas un progrès.

A Bruxelles, les juges néerlandophones et francophones seront nommés et promus selon des critères tout à fait différents. La présente réforme aurait pourtant été l'occasion de mettre un terme à cette situation bizarre au sein du tribunal de Bruxelles, qui, à l'instar de l'Ordre des avocats, devrait être scindé.

L'intervenant ne peut que constater que les partis flamands qui ont participé à la concertation octopartite, ont accepté une récupération unitaire du secteur de la justice.

Si l'hypocrisie en ce qui concerne l'aspect communautaire n'est que le fait des partis flamands qui ont pris part à la concertation octopartite, force est par contre de constater qu'en matière de dépolitisation de la justice, l'hypocrisie est générale.

Cette réforme ne fait que renforcer la mainmise de la politique partisane sur le pouvoir judiciaire. L'intervenant n'en veut pour preuve que le fait que les 22 membres externes du Conseil supérieur sont nommés par le Sénat. En outre, la majorité d'entre eux (12) ne sont même pas présentés par le monde juridique (barreau, professeurs d'université), mais peuvent être choisis par le Sénat lui-même, sans doute parmi des politiciens voire, des politiciens recalés.

En outre, la composition du Conseil supérieur obéit une fois de plus au principe antidémocratique de la parité entre francophones et néerlandophones.

En tant qu'organe central et politisé, le Conseil supérieur sera donc l'instrument idéal pour veiller au respect des équilibres classiques lors de la répartition des nominations. Le Conseil décide en la matière sur la base des titres et « mérites ». Pour ces dernières, entend-on l'exercice de fonctions au sein de cabinets ministériels ?

M. Laeremans constate que la concertation octopartite a opté pour la création d'un Conseil supérieur

werden uitgewerkt en dat de magistratuur nauwelijks betrokken werd bij het opstellen van de teksten.

Al zijn een aantal opdrachten van de Hoge Raad, zoals de externe controle en de evaluatie, positief, toch moet worden vastgesteld dat dit nieuwe orgaan justitie geen stap dichterbij brengt bij de realisatie van een Vlaamse autonomie. Nochtans stellen de magistraten zelf vast dat Vlaanderen en Wallonië een ander spoor bewandelen. Getuige hiervan een recent interview in *De Standaard* met mevrouw Dekkers, procureur-generaal bij het hof van beroep te Antwerpen; zij meende dat die tweedeling zelfs in het college van procureurs-generaal voelbaar was.

De Hoge Raad bestaat inderdaad uit een Nederlandstalig en een Franstalig College.

Gelet op het feit dat de benoemingen en bevorderingen thans reeds door afzonderlijke adviescomités en wervingscolleges gebeuren, is dat geen vooruitgang.

In Brussel zullen de Nederlandstalige en de Franstalige rechters elk volgens totaal andere criteria benoemd en bevorderd worden. Nochtans, had dit de gelegenheid kunnen zijn om een einde te maken aan deze bizarre toestand in het gerechtelijk arrondissement Brussel dat, naar het voorbeeld van de Orde van Advocaten, zou moeten worden gesplitst.

De spreker kan alleen maar vaststellen dat de Vlaamse partijen die deelnamen aan het Octopusoverleg ingestemd hebben met een unitaire recuperatie van de justitie.

Waar de hypocrisie met betrekking tot het communautaire aspect alleen voor de Vlaamse partijen van het octopusoverleg geldt, moet worden vastgesteld dat met betrekking tot de depolitisering van de justitie alle Octopuspartners een hypocriete houding aannemen.

De partijpolitieke greep op de rechterlijke macht wordt door deze hervorming alleen maar versterkt. Zo zullen de 22 externe leden van de Hoge Raad benoemd worden door de Senaat. Bovendien wordt de meerderheid daarvan (12) niet eens voorgedragen door de juridische wereld (balie, academici) maar kunnen zij door de Senaat zelf worden gekozen, vermoedelijk onder politici of zelfs gebuisde politici.

Bovendien gebeurt de samenstelling van de Hoge Raad nogmaals volgens het ondemocratische principe van de pariteit tussen Nederlandstaligen en Franstaligen.

De Hoge Raad zal als centraal en politiek gekleurd orgaan dus bij uitstek geschikt zijn om te waken over de klassieke evenwichten bij de verdeling van de benoemingen. De Raad beslist daarbij op basis van titels en « verdiensten ». Worden met die verdiensten ook opdrachten op ministeriële kabinetten bedoeld ?

De heer Laeremans stelt vast dat het Octopusoverleg gekozen heeft voor een Hoge Raad naar Frans

sur le modèle français, qui exerce un contrôle centralisé et est idéal pour procéder aux dosages partisans. Ce choix a surtout été inspiré par le parti socialiste. Il est tout à fait regrettable que l'on ne se soit pas inspiré du modèle néerlandais, qui permet par contre de mener une politique de nominations basée sur la compétence.

En dépit de toutes les déclarations de bonnes intentions, la politique de nominations sera pire que par le passé, une fois cette réforme mise en œuvre.

Sur la base de toutes ces considérations, le membre se voit contraint de conclure que ces propositions de réforme ne sont en fait pas susceptibles d'être amendées. Il précise que son groupe tentera néanmoins d'encore améliorer le dispositif proposé en présentant des amendements au cours de la discussion.

*
* *

Le président, M. Duquesne entame son exposé en soulignant la nécessité de la réforme envisagée. L'appareil judiciaire peut être comparé à une vieille dame digne qui n'a malheureusement pas pu s'adapter aux évolutions de son époque.

Les responsables de cette situation sont multiples. La communauté a longtemps négligé la justice, les experts se sont trop souvent contentés de proposer des changements limités sans remettre les structures judiciaires mêmes en question et les politiques sont, eux aussi, responsables du délaissement de la justice.

Depuis pas mal de temps, la volonté sincère de procéder à une réforme approfondie avait toutefois gagné tous les courants politiques de cette assemblée. Des événements dramatiques ont concouru à accélérer la réforme et à en faire une priorité.

M. Duquesne s'étonne dès lors que certains cercles de la « haute magistrature » estiment que les choses ont été précipitées, alors que ces propositions de réforme sont le résultat d'une concertation longue et approfondie.

Il rappelle que ces commissions se sont réunies durant des semaines pour examiner les propositions de réforme du gouvernement, que nombre de hauts magistrats et d'experts ont été entendus et qu'un rapport approfondi a été rédigé à ce sujet (Doc. n^{os} 1591/1 et 2). Les textes à l'examen contiennent en fait peu de nouveautés par rapport aux notes de discussion antérieures.

L'intervenant rappelle dans ce contexte que le pouvoir judiciaire n'est pas le seul qui doit pouvoir agir en toute indépendance, mais que c'est également le cas du pouvoir législatif. L'indépendance doit permettre au parlement d'assumer sa responsabilité.

Il est évidemment compréhensible que les milieux concernés se montrent quelque peu réservés à l'égard de la réforme annoncée. Cette attitude s'explique psychologiquement par une tendance naturelle au

modèle, dat de magistratuur centraal controleert en dat bij uitstek geschikt is om partijpolitieke verdelingen te realiseren. Vooral de *parti socialiste* heeft hierop aangestuurd. Jammer genoeg werd geen inspiratie gezocht bij het Nederlandse model dat er wel in slaagt een op bekwaamheid gesteund benoemingsbeleid te voeren.

Na deze hervorming zal het benoemingsbeleid er slechter aan toe zijn dan ooit tevoren, alle voorgaande goede intentieverklaringen ten spijt.

Dit alles in acht genomen meent het lid te moeten besluiten dat deze hervormingsvoorstellen in feite niet amendeerbaar zijn. Zijn fractie zal niettemin tijdens de bespreking nog trachten om bij middel van amendementen verbeteringen aan te brengen.

*
* *

De voorzitter, de heer Duquesne vat zijn betoog aan met te wijzen op de noodzaak van deze hervorming. Het rechterlijk apparaat kan vergeleken worden met een « waardige » oude dame, die helaas niet met de tijd is kunnen meegaan.

De verantwoordelijkheid voor deze toestand is meervoudig. De gemeenschap heeft lange tijd weinig aandacht gehad voor justitie, experts hebben te vaak slechts beperkte veranderingen voorgesteld zonder daarbij de structuren zelf in vraag te stellen, en ook de politici zelf zijn verantwoordelijk voor de verwaarlozing van de justitie.

Sedert geruime tijd was er echter bij alle politieke gezindheden in deze assemblee de oprechte wil ontstaan om een grondige hervorming door te voeren. Dramatische gebeurtenissen hebben ertoe geleid dat de hervorming in een stroomversnelling is geraakt en een prioriteit werd.

De heer Duquesne verbaast er zich dan ook over dat kringen van de « hoge magistratuur » van oordeel zijn dat er overhaast tewerk gegaan werd, terwijl deze hervormingsvoorstellen het resultaat zijn van een lang en grondig overleg.

Hij herinnert eraan dat deze commissies gedurende weken vergaderd hebben over de hervormingsvoorstellen van de regering, dat tal van hoge magistraten en experts gehoord werden en dat daarover een uitgebreid verslag werd opgesteld (Stukken n^{rs} 1591/1 en 2). In feite bevatten de teksten die voorliggen weinig nieuws in vergelijking met deze discussienota's.

De spreker herinnert er bij deze gelegenheid aan dat niet alleen de rechterlijke macht zich onafhankelijk moet kunnen opstellen, ook de wetgevende macht geniet van dezelfde onafhankelijkheid. Ze moet het parlement in staat stellen om zijn verantwoordelijkheid op te nemen.

Het valt natuurlijk te begrijpen dat de betrokken milieus enige terughoudendheid vertonen ten opzichte van de aangekondigde hervorming. Dit is psychologisch te verklaren vanuit een natuurlijk conser-

conservatisme, tendance qui ne peut toutefois influencer le processus décisionnel.

M. Duquesne se réjouit que les propositions de réforme recueillent l'approbation d'une large majorité. Il ne s'agit pas en l'occurrence d'un débat classique entre la majorité gouvernementale et l'opposition.

Etant donné que ce sont les institutions démocratiques mêmes qui sont au centre du débat, l'intervenant espère que cette révision de la Constitution pourra être adoptée à la quasi-unanimité par le parlement.

Il profite également de l'occasion pour rendre hommage au premier ministre, dont l'action a été primordiale pour parvenir à ce large consensus.

Certains qualifient cet accord d'historique, et il s'agit en tout cas d'un accord important.

En premier lieu, ce texte pose et définit le principe de l'indépendance du pouvoir judiciaire. L'indépendance est nécessaire pour permettre au juge de trancher de façon impartiale les litiges qui lui sont soumis. L'indépendance n'est pas un but en soi, mais elle va de pair avec l'impartialité et la responsabilité.

Certains membres du pouvoir judiciaire s'opposent à la création du Conseil supérieur de la Justice qu'ils qualifient d'« organe totalitaire ». M. Duquesne estime qu'il s'agit là d'un exemple typique d'un manque d'information. Le Conseil supérieur est, au contraire, un organe démocratique pour la composition duquel on a veillé à bien répartir les mandats entre magistrats et non-magistrats.

L'intervenant estime que l'on a opté pour une structure équilibrée : la représentation des magistrats au Conseil supérieur est garante de l'indépendance du pouvoir judiciaire, alors que les non-magistrats peuvent faire en sorte de limiter tout réflexe corporatiste éventuel. Les externes ne constitueront pas une menace mais formuleront des propositions, dans un esprit critique et constructif, afin d'améliorer le fonctionnement de l'appareil judiciaire. Ces externes pourront venir des milieux universitaires ou scientifiques, mais également d'autres milieux, tels que le monde politique. C'est ainsi que d'anciens parlementaires pourraient contribuer utilement à la mise en œuvre de la réforme.

La structure proposée tient en outre compte du caractère fédéral et de la réalité sociologique du pays.

Le Conseil supérieur sera l'organe qui pourra faciliter le dialogue avec les autres pouvoirs. Il permet par ailleurs d'organiser un audit permanent. Les pouvoirs exécutif et législatif pourront dès lors disposer des recommandations nécessaires leur permettant de mener une politique bien réfléchie en matière de justice.

On pourra par ailleurs adresser des plaintes au Conseil supérieur. Même si le Conseil n'a aucune

vatisme dat echter geen invloed mag hebben op de besluitvorming.

De heer Duquesne verheugt zich erover dat de hervormingsvoorstellen de goedkeuring van een ruime meerderheid wegdragen. Dit is geen klassiek debat tussen de regeringsmeerderheid en de oppositie.

Aangezien de democratische instellingen hier zelf ter discussie staan, hoopt de spreker dan ook dat deze Grondwetsherziening met quasi-unanimiteit door het parlement zal kunnen worden goedgekeurd.

Hij brengt bij deze gelegenheid ook hulde aan de eerste minister die een zeer belangrijke rol heeft gespeeld bij de totstandkoming van deze ruime consensus.

Sommigen noemen dit een historisch akkoord, een belangrijk akkoord is het alleszins.

Allereerst is er het feit dat deze tekst het beginsel van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht vastlegt en omschrijft. De onafhankelijkheid is noodzakelijk opdat de rechter op onpartijdige wijze zou kunnen oordelen over de geschillen die hem worden voorgelegd. De onafhankelijkheid is geen doel op zich maar staat in functie van de onpartijdigheid en van de verantwoordelijkheid.

Sommige leden van de rechterlijke macht verzetten zich tegen de oprichting van de Hoge Raad voor de magistratuur die ze een « totalitair orgaan » noemen. De heer Duquesne noemt dit een typisch voorbeeld van gebrek aan informatie. De Hoge Raad is immers integendeel een democratisch orgaan bij de samenstelling waarvan gewaakt werd over een goede verdeling van de mandaten tussen magistraten en niet-magistraten.

De spreker meent dat gekozen werd voor een evenwichtige structuur : de vertegenwoordiging van magistraten in de Hoge Raad staat garant voor de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht terwijl de niet-magistraten ervoor kunnen zorgen dat een mogelijke corporatistische reflex beperkt blijft. De externen zullen geen bedreiging vormen maar vanuit een kritische en constructieve geest voorstellen doen om de werking van het rechterlijk apparaat te verbeteren. Deze externen kunnen uit academische of wetenschappelijke milieus komen, maar ook uit andere, zoals de politieke wereld. Zo zouden oud-parlementairen zeker een nuttige bijdrage kunnen leveren bij de verdere realisatie van de hervorming.

De structuur houdt tevens rekening met het federale karakter en met de sociologische realiteit van dit land.

De Hoge Raad zal het orgaan zijn dat een vlotte dialoog met de andere machten tot stand kan brengen. Tevens biedt ze de mogelijkheid om een permanente audit te doen. Hierdoor zullen de uitvoerende en wetgevende macht kunnen beschikken over de noodzakelijke aanbevelingen om een weloverwogen justitiebeleid te voeren.

Voorts is het mogelijk om bij de Hoge Raad klachten in te dienen. Al is de Raad niet bevoegd voor de

compétence pénale ou disciplinaire en la matière, il est tout de même utile de centraliser les problèmes en vue d'améliorer le fonctionnement de l'ordre judiciaire.

L'intervenant estime que le fait de rendre temporaire le mandat de chef de corps constitue une mesure importante et nécessaire. Les chefs de corps disposeront de suffisamment de temps pour réaliser leurs objectifs et ne resteront jamais trop longtemps à leur poste au risque de se démotiver.

Les nouvelles structures mises en place visent évidemment aussi à dépolitiser les nominations dans la magistrature, ce qui ne signifie nullement que les magistrats ne peuvent pas avoir de convictions politiques. Celles-ci ne peuvent toutefois être un critère pour la nomination, qui doit s'effectuer en toute objectivité. L'intervenant est convaincu que le système qui a été conçu est assorti de tant de précautions qu'il est presque parfait.

Enfin, il est également primordial que les membres du Conseil supérieur puissent afficher suffisamment d'indépendance. Le système ne peut en effet fonctionner que si les personnes chargées de sa mise en œuvre prennent leurs responsabilités au sérieux.

Le remplacement régulier des membres du Conseil supérieur diminue en outre considérablement le risque d'influences réciproques.

M. Duquesne souligne une nouvelle fois, en guise de conclusion, l'importance de cette réforme, que personne ne croyait possible naguère et qui, aujourd'hui, soutenue par une large majorité, peut être soumise au parlement.

Il espère que les discussions seront menées de manière approfondie et efficace et que l'on pourra encore, si nécessaire, améliorer les textes.

*
* *

M. Vandeurzen espère que la réforme de la justice aujourd'hui en chantier, permettra de marquer une pause dans le débat sur la séparation des pouvoirs. La signification de ce concept a évolué et désigne actuellement une situation dans laquelle les trois pouvoirs de l'Etat se surveillent et se stimulent dans une tension critique saine. La modification de l'article 151 de la Constitution constitue un élément essentiel de la réponse au malaise qui s'était fait jour concernant les relations et les responsabilités respectives des pouvoirs exécutif et judiciaire.

Le citoyen doit reprendre confiance dans la justice, laquelle fonctionne trop lentement et a été trop longtemps politisée. L'intervenant souligne que la classe politique est elle aussi responsable des échecs de la justice. Il est d'ailleurs fait très clairement état de cette responsabilité dans le rapport de la commission d'enquête sur le fonctionnement de la police et de la justice dans l'enquête « Dutroux, Nihoul et consorts ».

strafrechtelijke of de disciplinaire afhandeling ervan, toch is het nuttig om de problemen te centraliseren met het oog op de verbetering van de werking.

De spreker meent dat het tijdelijk maken van het mandaat van korpschef een belangrijke en noodzakelijke maatregel is. De korpschefs zullen over voldoende tijd beschikken om hun doelstellingen te realiseren en zullen nooit zo lang op post moeten blijven dat de motivatie gaat afnemen.

De nieuwe structuren worden uiteraard ook opgezet om de depolitisering van de benoemingen in de magistratuur te realiseren, wat echter geenszins betekent dat de magistraten geen politieke overtuiging zouden mogen hebben. Dit mag evenwel geen criterium voor de benoeming zijn, die in alle objectiviteit dient te gebeuren. De spreker is ervan overtuigd dat het systeem dat uitgewerkt werd zoveel voorzieningen ingebouwd heeft dat het nagenoeg perfect is.

Ten slotte is het ook van uitermate groot belang dat de leden van de Hoge Raad zich voldoende onafhankelijk kunnen opstellen. Het systeem kan immers slechts functioneren indien de personen die met de uitvoering ervan belast zijn hun verantwoordelijkheid ernstig nemen.

Het risico op wederzijdse beïnvloeding wordt bovendien sterk verminderd door de regelmatige vervanging van de leden van de Hoge Raad.

De heer Duquesne onderstreept tot besluit nogmaals het belang van deze hervorming, die niemand enige tijd geleden voor mogelijk hield en die thans, ondersteund door een zeer ruime meerderheid, aan het parlement kan worden voorgelegd.

Hij hoopt dat de besprekingen grondig en efficiënt gevoerd zullen worden en dat men, waar nodig, de teksten nog zal kunnen verbeteren.

*
* *

De heer Vandeurzen hoopt dat deze justitiehervorming kan zorgen voor een rustpunt in het debat over de scheiding der machten. De betekenis van dit concept is geëvolueerd en verwijst thans naar een situatie waarin de drie staatsmachten elkaar in een gezonde kritische spanning bewaken en stimuleren. De wijziging van artikel 151 van de Grondwet is een essentiële stap in het antwoord op de onvrede die ontstaan was over de verhoudingen en de respectieve verantwoordelijkheden van de rechterlijke, uitvoerende en wetgevende macht.

De burger moet opnieuw vertrouwen krijgen in het gerecht, dat te traag werkt en dat te lang gepolitiiseerd werd. De spreker onderstreept dat ook de politieke klasse verantwoordelijkheid draagt voor het falen van de justitie. Dat staat overigens zeer uitdrukkelijk vermeld in het verslag van de onderzoekscommissie over de werking van politie en gerecht in het onderzoek « Dutroux-Nihoul en consorten ».

M. Vandeurzen estime qu'une justice plus prompte à répondre aux souhaits du justiciable peut aider à restaurer cette confiance. C'est pourquoi une plus grande attention sera accordée à l'avenir à l'aspect « management », sans compromettre pour autant l'indépendance du juge dans sa fonction juridictionnelle.

Le Conseil supérieur est un organe intermédiaire au sein duquel tous les pouvoirs sont associés. M. Vandeurzen estime que les textes à l'examen sont équilibrés. Ils sont le fruit d'une longue concertation qui a été entamée sous le précédent ministre de la Justice, M. De Clerck. Les mesures envisagées ont été concrétisées dans le cadre de la concertation octopartite. L'intervenant rappelle que de nombreuses auditions ont déjà eu lieu au sein du parlement avec des représentants du pouvoir judiciaire, y compris avec des membres du ministère public (Doc. n^{os} 1591/1 et 2). Les critiques formulées actuellement par les parquets généraux sont dès lors sans fondement.

L'intervenant est conscient que le travail ne sera pas encore achevé après le vote au parlement. La réforme doit être mise en œuvre sur le terrain, ce qui exigera une véritable reconversion mentale chez de nombreux magistrats. Ceux-ci doivent prendre conscience du fait que des changements sont indispensables et qu'il faut sans cesse s'adapter aux mutations constantes de la vie sociale et économique. Il s'agira par conséquent d'encadrer ces réformes avec professionnalisme, en communiquant efficacement et en prenant des décisions claires.

*
* *

M. Decroly formule un certain nombre de remarques au sujet du texte de l'article 151 proposé.

Le § 1^{er} traite de l'indépendance du pouvoir judiciaire. M. Decroly estime que le texte français doit être amélioré et indiquer clairement, comme le texte néerlandais, que si le ministre peut ordonner des poursuites, il ne peut en revanche donner des injonctions négatives. Pour le surplus, il juge positif que le principe de l'indépendance du pouvoir judiciaire soit désormais inscrit expressément dans un texte de loi.

Le paragraphe 2 concerne la composition des collèges et des commissions du Conseil supérieur de la Justice. L'intervenant rejette l'idée de faire désigner les membres non-magistrats du Conseil supérieur par un organe politique tel que le Sénat.

Le paragraphe 4 dispose que la nomination se fait après évaluation des titres et mérites. M. Decroly fait observer qu'outre les titres et mérites (diplômes et expérience professionnelle), d'autres éléments tels que les aptitudes sociales et relationnelles des candidats devraient être pris en considération. Peut-être conviendrait-il de mentionner ces éléments dans la loi.

De heer Vandeurzen is van oordeel dat een klantvriendelijker gerecht dit vertrouwen kan helpen herstellen. Daarom zal in de toekomst het aspect management meer aandacht krijgen, echter zonder dat daarbij de onafhankelijkheid van de rechter bij het rechtspreken in het gedrang komt.

De Hoge Raad is een intermediair orgaan waar alle machten bij betrokken worden. De heer Vandeurzen is van oordeel dat de teksten die voorliggen evenwichtig opgesteld werden. Ze zijn het resultaat van een langdurig overleg dat reeds aangevat werd onder voormalig minister van Justitie De Clerck. Ze werden door het Octopusoverleg geconcretiseerd. Hij herinnert eraan dat in dit parlement reeds tal van hoorzittingen doorgingen met vertegenwoordigers van de rechterlijke macht, de leden van het openbaar ministerie inbegrepen (Stukken n^{rs} 1591/1 en 2). In die zin zijn de kritieken die thans vanuit de parket-ten-generaal geformuleerd worden onterecht.

De spreker is er zich van bewust dat het werk nog niet voltooid zal zijn na de stemming in het parlement. De hervorming moet ook op het terrein gerealiseerd worden, wat van heel wat magistraten een echte mentale reconversie zal vergen. Zij moeten zich ervan bewust worden dat veranderingen een noodzaak zijn en dat aanpassingen aan het voortdurend wijzigende maatschappelijk en economisch leven steeds vereist zijn. Het gaat er dan ook om deze hervormingen vakkundig te begeleiden met een goede communicatie en duidelijke beslissingen.

*
* *

De heer Decroly heeft een aantal opmerkingen bij de tekst van het voorgestelde artikel 151.

De eerste paragraaf handelt over de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht. De heer Decroly meent dat de Franse tekst moet verbeterd worden en net als de Nederlandse tekst duidelijk moet vermelden dat de minister wel de vervolging kan bevelen maar dat een *negatieve* injunctie niet mogelijk is. Voor het overige vindt hij het een positieve zaak dat de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht thans *expressis verbis* in een wettekst ingeschreven wordt.

Paragraaf 2 betreft de samenstelling van de colleges en commissies van de Hoge Raad. De spreker vindt het geen goed idee om de niet-magistraten in de de Hoge Raad te laten aanwijzen door een politiek orgaan zoals de Senaat.

Paragraaf 4 bepaalt dat de benoeming geschiedt na afweging van titels en verdiensten. De heer Decroly wijst erop dat naast de titels en verdiensten (diploma's en beroepservaring) ook andere elementen zoals sociale en relationele vaardigheden in aanmerking moeten worden genomen. Misschien zouden ook deze aspecten in de wet moeten worden vermeld.

En ce qui concerne les mandats de chefs de corps (paragraphe 5), le membre juge préférable que les candidats soient désignés par les magistrats.

L'intervenant formule enfin des observations concernant les dispositions transitoires.

Plutôt que de différer l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions jusqu'à l'installation du Conseil supérieur de la Justice, on ferait mieux d'établir un calendrier. Cela empêchera que l'on reporte indéfiniment l'entrée en vigueur de la réforme dans le but de « régler » encore un certain nombre de choses.

La deuxième observation concernant les dispositions transitoires porte sur le flou qui entoure les fonctions de président d'une cour ou d'un tribunal.

M. Decroly juge illogique que les actuels titulaires soient réputés être nommés à la date de la création du Conseil supérieur de la Justice. Cette disposition permettra à certains titulaires de rester très longtemps en fonction, elle ne correspond pas à l'objectif de la réforme et elle compromet sa crédibilité.

L'intervenant conclut en indiquant que le groupe auquel il appartient juge les réformes proposées globalement positives et qu'il pourra se rallier au large consensus déjà atteint dans cette assemblée si les observations formulées précédemment sont prises en compte.

*
* *

M. Landuyt se félicite que le législateur ose enfin entamer également une réforme touchant au rapport entre les pouvoirs constitutifs de l'Etat. La formulation du § 1^{er} de l'article 151 proposé revêt une importance capitale à cet égard. Ce qui, par le passé, était désigné comme étant le principe non écrit de l'indépendance du pouvoir judiciaire est à présent formulé de manière explicite et défini de manière précise dans la Constitution : l'indépendance visée ne peut aller au-delà de celle du juge et de l'officier du ministère public lorsqu'ils prennent des décisions individuelles, ce dernier dans le cadre de la politique criminelle.

En ce qui concerne cette nouvelle disposition, une interprétation est dès à présent avancée qui ne concorde pas avec celle donnée par les auteurs de la proposition de loi et explicitée notamment dans les développements de celle-ci. Dans son avis sur la 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 des magistrats et instaurant un système d'évaluation pour les magistrats (Doc. n° 1677/2), le Conseil d'Etat estime en effet que la compétence du Conseil supérieur de la justice ne s'étend pas à la surveillance de l'utilisation des mécanismes de contrôle existant au sein de l'ordre judiciaire. Le Conseil

Wat de mandaten van de korpschefs betreft (paragraaf 5) meent het lid dat de aanwijzing van de kandidaten best door de magistraten zelf gebeurt.

De spreker heeft ten slotte ook bemerkingen bij de overgangsbepalingen.

In plaats van de inwerkingtreding uit te stellen tot de Hoge Raad geïnstalleerd is, wordt er beter een tijdschema vastgelegd. De inwerkingtreding kan dan niet meer eindeloos uitgesteld worden om onder tusschen nog een aantal zaken te « regelen ».

Een tweede bemerking in verband met de overgangsbepalingen heeft betrekking op de onduidelijkheid met betrekking tot de functies van voorzitter van het hof of van de rechtbank.

De heer Decroly vindt het niet logisch dat de huidige titularissen geacht worden benoemd te zijn op het ogenblik van de oprichting van de Hoge Raad. Sommige titularissen zullen hierdoor zeer lang in functie kunnen blijven. Deze bepaling strookt niet met het opzet van de hervorming en brengt de geloofwaardigheid in het gedrang.

De spreker besluit dat zijn fractie de voorgestelde hervormingen over het algemeen positief evalueert en dat ze zich, indien met de hoger gemaakte opmerkingen rekening wordt gehouden, zal kunnen aansluiten bij de brede consensus die reeds in deze assemblee aanwezig is.

*
* *

De heer Landuyt verheugt zich erover dat de grondwetgever het nu eindelijk aandurft om ook op het stuk van de verhouding tussen de staatsmachten een hervorming tot stand te brengen. De formulering van paragraaf 1 van het voorgestelde artikel 151 is in dat verband van het allergrootste belang. Wat in het verleden werd aangeduid als het ongeschreven beginsel van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht wordt nu uitdrukkelijk verwoord en in zijn juiste betekenis grondwettelijk vastgelegd : de bedoelde onafhankelijkheid kan niet méér zijn dan de onafhankelijkheid van de rechter en ambtenaar van het openbaar ministerie wanneer zij individuele beslissingen nemen, laatstgenoemde binnen het kader van het strafrechtelijk beleid.

Betreffende deze nieuwe bepaling komt evenwel nu reeds een interpretatie naar voren die niet strookt met de bedoeling van de indieners van het voorstel zoals die mede in de toelichting tot uiting is gebracht. In zijn advies over het wetsvoorstel tot wijziging van sommige bepalingen van deel II van het Gerechtelijk Wetboek met betrekking tot de Hoge Raad voor de Justitie, de benoeming en aanwijzing van magistraten en tot invoering van een evaluatiesysteem voor magistraten (Stuk n° 1677/2) stelt de Raad van State namelijk dat de bevoegdheid van de Hoge Raad voor de Justitie niet het toezicht op het gebruik van de middelen van interne controle binnen de rechterlijke organisatie omvat. Volgens de Raad zou « die uitbrei-

d'Etat estime qu'« une telle extension serait d'ailleurs de nature à mettre en cause le principe d'indépendance des juges et du ministère public consacré par le § 1^{er} de l'article 151 proposé » (*ibidem*, p. 11).

Cette thèse du Conseil d'Etat est en contradiction flagrante à la fois avec l'esprit du § 3, 7°, proposé, qui confère au Conseil supérieur le pouvoir d'évaluer le contrôle interne, et avec la lettre des développements de la proposition de révision (Doc. n° 1675/1, p. 8) et de la proposition de loi précitée (Doc. n° 1677/1, p. 59), qui précisent explicitement que le Conseil supérieur vérifie si et comment les autorités judiciaires font usage des moyens d'exercer un contrôle interne du bon fonctionnement de la Justice.

Il va sans dire évidemment que s'il n'est pas censé s'immiscer dans des dossiers disciplinaires individuels, le Conseil supérieur devra tout de même vérifier si le contrôle interne fonctionne correctement et sera amené, à ce titre, à évaluer l'action disciplinaire.

Le Conseil peut, par ailleurs, dénoncer des faits à l'autorité disciplinaire compétente en demandant à celle-ci d'engager une procédure disciplinaire. Dans ce cas, l'autorité disciplinaire informe le Conseil supérieur des suites qui sont réservées à sa demande. Cette disposition ne confère toutefois pas de compétence disciplinaire au Conseil supérieur, contrairement à ce que le Conseil d'Etat prétend dans son avis (Doc. n° 1677/2, p. 13). D'une part, il ne s'agit que d'une demande, le Conseil ne pouvant pas engager de procédure disciplinaire lui-même. D'autre part, il n'est que normal que des décisions disciplinaires soient motivées, au même titre que des jugements.

*
* *

Votre rapporteur, M. Dewael dépeint la justice comme une institution en déliquescence, conformément à l'image qu'en a l'opinion publique depuis quelques années. Sur ce plan, on a assisté à une évolution inquiétante. La magistrature, à laquelle l'opinion publique accordait l'autorité pour trancher les conflits entre les pouvoirs publics et les citoyens ainsi qu'entre les citoyens, a perdu une grande partie de son crédit dans la mesure où l'Etat de droit s'est lui-même trouvé compromis. Les symptômes de la maladie sont connus. Ils ne se manifestent pas seulement à travers des événements dramatiques ou des affaires retentissantes, mais aussi dans la réalité plus quotidienne et anonyme de l'arriéré judiciaire (auquel il n'a encore été remédié qu'insuffisamment à l'heure actuelle), des immeubles décrépits, de l'infrastructure déficiente et, enfin, du fléau de la politisation, qui a donné à la population l'impression que les magistrats ne seraient plus à même de juger de manière objective et impartiale.

Un signal puissant était par conséquent nécessaire pour renverser le cours des choses. C'est pourquoi

ding van de bevoegdheid ... trouwens afbreuk kunnen doen aan het beginsel van de onafhankelijkheid van de rechters en van het openbaar ministerie, een beginsel dat vastgelegd is in § 1 van (het) voorgestelde artikel 151 » (*ibidem*, blz. 11).

Deze stelling van de Raad van State is flagrant in tegenspraak met de geest van de voorgestelde § 3, 7°, die de Hoge Raad de bevoegdheid verleent de interne controlemiddelen te evalueren, en met de letter van de toelichting bij zowel het voorstel tot herziening (Stuk n° 1675/1, blz. 8) als het genoemde wetsvoorstel (Stuk n° 1677/1, blz. 59), waar uitdrukkelijk wordt gezegd dat de Hoge Raad toezicht houdt op de wijze waarop en de mate waarin door de gerechtelijke overheden gebruik wordt gemaakt van de middelen van interne controle op de goede werking.

Nu spreekt het vanzelf dat het niet de bedoeling is dat de Hoge Raad zich zou mengen in individuele tuchtdossiers. De Hoge Raad moet wel nagaan of de interne controle naar behoren werkt en in dat raam ook het tuchtrechtelijk optreden evalueren.

Daarnaast kan de raad feiten ter kennis brengen van de bevoegde tuchtoverheid en die overheid verzoeken een tuchtprocedure in te stellen. De raad wordt in dat geval door de tuchtoverheid op een met redenen omklede wijze in kennis gesteld van het gevolg dat aan het verzoek is gegeven. Daarmee wordt aan de Hoge Raad evenwel geen tuchtrechtelijke bevoegdheid verleend, zoals de Raad van State in zijn advies ten onrechte beweert (Stuk n° 1677/2, blz. 13). Enerzijds gaat het immers enkel om een verzoek en kan de Raad niet zelf een tuchtprocedure instellen. Anderzijds is het maar normaal dat tuchtrechtelijke beslissingen, zoals vonnissen, gemotiveerd worden.

*
* *

Uw rapporteur, de heer Dewael schetst het beeld van een verziekte justitie zoals die sinds enkele jaren door de publieke opinie wordt gezien. Op dat vlak heeft zich een onrustwekkende evolutie voorgedaan. De magistratuur aan wie de publieke opinie het gezag toeschreef om geschillen tussen de overheid en de burgers alsmede tussen de burgers onderling te beslechten heeft een groot deel van haar krediet verloren, in die mate dat de rechtsstaat zelf in het gedrang is gekomen. De symptomen van de ziekte zijn bekend. Ze veruitwendigen zich niet alleen in dramatische gebeurtenissen of ophefmakende zaken, maar ook in de meer alledaagse en anonieme realiteit : de achterstand in de rechtsbedeling (tot vandaag nog onvoldoende verholpen), de aftandse gebouwen, de gebrekkige infrastructuur en ten slotte de gesel van de politisering, die bij de bevolking de indruk heeft doen ontstaan als zouden magistraten niet meer objectief en onpartijdig kunnen oordelen.

Er was derhalve een krachtig signaal nodig om het tij te keren. Daarom ook heeft zijn fractie meege-

son groupe a apporté sa coopération à une plateforme politique aussi large que possible en vue de permettre la mise en œuvre de la réforme.

L'intervenant souligne à cet égard qu'en matière de justice, son groupe a formulé des propositions de réforme radicale pendant la période d'opposition de plus de dix ans qu'il vient de traverser, et ce, bien avant les remous provoqués par l'affaire Dutroux. Cette réforme lui offre aujourd'hui la possibilité de prendre ses responsabilités et de réaliser une part substantielle de son programme.

L'intervenant déclare comprendre les critiques formulées par la magistrature et pouvoir même souscrire à quelques-unes. Il estime toutefois qu'il est inexact que, comme le procureur général près la cour d'appel d'Anvers l'a déclaré dans sa mercuriale, les réformes envisagées se feraient dans la précipitation. Il ne peut par ailleurs accepter la mentalité de ceux pour qui l'indépendance du pouvoir judiciaire est intangible et qui estiment qu'il suffit de mettre davantage de moyens et de fonds à la disposition de la magistrature pour qu'elle puisse résoudre elle-même les problèmes qui se posent. Les réformes structurelles sont inéluctables.

Pour les groupes libéraux, la création d'un Conseil supérieur de la Justice constitue un aspect important de la réforme. Cette considération s'était du reste déjà traduite par le dépôt, en juillet 1996, par M. Duquesne et l'intervenant d'une proposition de loi visant à instituer un Conseil supérieur de la magistrature (Doc. n° 650/1).

Le Conseil supérieur est non seulement un instrument de dépolitisation, mais doit également contribuer à autoresponsabiliser le pouvoir judiciaire. De par la place qu'il occupera au sein de l'Etat, le Conseil contribuera à faire en sorte que la séparation des pouvoirs se mue en une collaboration des pouvoirs. Dans ce contexte, l'intervenant estime, à l'instar de M. Landuyt, qu'il est incontestable que le Conseil supérieur est compétent pour surveiller l'exercice du droit disciplinaire par les autorités judiciaires; le Conseil ne peut toutefois pas se substituer à ces dernières.

Indépendamment de ces considérations, l'intervenant estime que les règles du droit disciplinaire doivent être revues; le gouvernement a du reste annoncé une telle révision et il est temps qu'il s'y attelle.

La création du Conseil supérieur de la Justice ne suffit toutefois pas pour transformer la magistrature en corps d'élite. C'est la raison pour laquelle il est également proposé d'introduire un système de mandats pour les chefs de corps. L'intervenant estime que d'autres mesures doivent suivre. C'est ainsi qu'il préconise d'introduire la carrière plane dans la magistrature, dans les limites budgétaires disponibles, afin d'accroître l'attrait de la magistrature de première ligne.

Quant à la teneur de l'article 151 proposé, l'intervenant fait observer qu'elle correspond largement à la proposition de loi précitée, déposée par

werkt aan een zo breed mogelijk politiek draagvlak voor de hervorming.

De spreker onderstreept in dat verband dat zijn fractie inzake justitiële aangelegenheden gedurende ruim tien jaar oppositie verregaande hervormingsvoorstellen heeft gedaan, lang vóór de beroering die rond de zaak-Dutroux is ontstaan. Deze hervorming biedt haar nu de mogelijkheid om verantwoordelijkheid op zich te nemen en een substantieel deel van haar programma te realiseren.

De spreker verklaart begrip te hebben voor de kritiek vanuit de magistratuur, sommige kan hij zelfs aanvaarden. Dat de voorgenomen hervormingen overhaast zouden worden doorgevoerd, zoals met name de procureur-generaal van Antwerpen in haar mercuriale heeft beweerd, is volgens de spreker evenwel onjuist. Hij verwerpt ook de mentaliteit van diegenen die de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht gelijkstellen met onaantastbaarheid en menen dat het volstaat de magistratuur meer geld en middelen te geven zodat zij de problemen zelf zou kunnen oplossen. De structurele hervormingen zijn onafwendbaar.

De oprichting van een Hoge Raad voor de Justitie is voor de liberale fracties een belangrijk onderdeel van deze hervormingen. Dat was trouwens reeds gebleken uit deze indiening in juli 1996, door de heer Duquesne en de spreker zelf, van een wetsvoorstel tot instelling van een Hoge raad voor de magistratuur (Stuk n° 650/1).

De Hoge Raad is niet alleen een instrument van depolitisering; hij moet ook bijdragen tot de autoresponsabilisering van de rechterlijke macht. Door de eigen plaats die de Hoge Raad in het staatsbestel zal innemen, zal hij ertoe bijdragen dat de scheiding der machten wordt omgebogen tot een samenwerking der machten. In het verlengde daarvan is de spreker het met de heer Landuyt eens dat er geen enkele twijfel over kan bestaan dat de Hoge Raad bevoegd is om toe te zien op de uitoefening van het tuchtrecht door de gerechtelijke overheden; de raad kan zich evenwel nooit in de plaats van deze overheden stellen.

Los daarvan is de spreker van oordeel dat de regels van het tuchtrecht moeten worden herzien; de regering heeft een dergelijke herziening trouwens aangekondigd en moet daar nu ook werk van maken.

De oprichting van een Hoge Raad voor de Justitie volstaat evenwel niet om van de magistratuur opnieuw een keurkorps te maken. Daarom wordt ook de invoering van een mandatenstelsel voor de korps-oversten voorgesteld. Volgens de spreker moeten nog andere maatregelen volgen. Zo bepleit hij de invoering van de vlakke loopbaan in de magistratuur, binnen de beschikbare budgettaire ruimte, teneinde de eerstelijnsmagistratuur aantrekkelijker te maken.

Wat de inhoud van het voorgestelde artikel 151 betreft, wijst de spreker erop dat die in grote lijnen overeenstemt met die van het eerder genoemde wets-

M. Duquesne et lui-même : le Conseil supérieur aura le dernier mot en matière de nominations et de promotions; il sera composé, d'une part, de magistrats élus par des magistrats et, d'autre part, de membres nommés par le Sénat. Ces dernières nominations seront effectuées en partie sur présentation, ce qui répond partiellement au souhait de son groupe.

L'intervenant espère enfin que les propositions issues de la concertation octopartite seront examinées et adoptées dans les meilleurs délais. Il ressort en effet, selon lui, des récentes nominations que ce n'est qu'à ce moment qu'il sera mis fin à la politisation.

*
* *

Votre rapporteur, M. Giet se félicite que le monde politique prenne enfin ses responsabilités et s'attelle à une réforme fondamentale de la justice. Au cours des trente dernières années, des voix se sont élevées dans divers milieux, y compris dans les milieux judiciaires, pour demander que l'on procède à des réformes. Ces deux dernières années, de larges couches de la population ont fait leurs ces revendications, même si ces demandes étaient parfois formulées de manière désordonnée.

Les choix qui sont à la base du nouvel article 151 de la Constitution, qui constitue, en quelque sorte, la clef de voûte de la réforme, ont incontestablement été difficiles et n'ont pas toujours été bien compris. L'intervenant est toutefois convaincu que la réforme sera finalement acceptée. Une grande partie de la magistrature veut en effet être vraiment au service de la population.

La réforme ne porte pas atteinte à l'équilibre entre les pouvoirs voulu par la Constitution, n'en déplaise à certains. L'indépendance du pouvoir judiciaire n'est pas remise en question, mais ce principe est à présent défini clairement. Cette indépendance ne dépasse pas les limites de la fonction juridictionnelle de la magistrature assise et, en ce qui concerne le ministère public, elle se limite aux réquisitions qui sont prises; elle ne justifie en aucun cas un manque de respect, souvent flagrant, à l'égard du justiciable, tant sur le plan de l'organisation que sur celui du comportement individuel de certains magistrats. Les magistrats ne peuvent pas constituer une caste extérieure à la collectivité.

Une indépendance ainsi comprise permet de rendre le Conseil supérieur accessible aux non-magistrats, afin d'exclure tout corporatisme et d'engager le dialogue avec le citoyen. Elle ouvre également la voie à un véritable contrôle externe qui peut également porter sur l'efficacité du contrôle interne.

voorstel dat de heer Duquesne en hijzelf hebben ingediend : de Hoge Raad zal inzake benoemingen en bevorderingen het laatste woord hebben; hij zal samengesteld zijn enerzijds uit magistraten die door magistraten worden verkozen en anderzijds uit leden die door de Senaat worden benoemd. Deze laatste benoemingen zullen voor een deel worden gedaan op voordracht, wat gedeeltelijk aan de wens van zijn fractie tegemoetkomt.

De spreker spreekt ten slotte de wens uit dat de Octopusvoorstellen met bekwame spoed zouden worden besproken en goedgekeurd. Recente benoemingen tonen volgens hem aan dat er pas dan daadwerkelijk een einde zal komen aan de verpolitiekking.

*
* *

Uw rapporteur, de heer Giet verheugt er zich over dat de politieke wereld nu eindelijk zijn verantwoordelijkheid op zich neemt en een fundamentele hervorming van de justitie aanvat. De voorbije dertig jaar werden in diverse, ook gerechtelijke, kringen hervormingen gevraagd; de jongste twee jaar hebben brede lagen van de bevolking zich daarbij aangesloten, zulks evenwel niet altijd op een geordende wijze.

De keuzes die aan de basis liggen van het nieuwe artikel 151 van de Grondwet, dat als het ware het sluitstuk van de hervorming vormt, waren ongetwijfeld moeilijk en ze worden dan ook niet altijd juist begrepen. De spreker is er evenwel van overtuigd dat de hervorming uiteindelijk zal worden aanvaard. Een groot deel van de magistratuur wil immers werkelijk ten dienste van de bevolking staan.

De hervorming doet geen afbreuk aan het grondwettelijk evenwicht tussen de machten, wat sommigen ook mogen beweren. Aan de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht wordt niet geraakt. Wel wordt ze nu duidelijk omlijnd. Ze reikt niet verder dan de rechtsprekende functie van de zittende magistratuur en beperkt zich wat het openbaar ministerie betreft tot de vorderingen die worden genomen; ze wettigt in geen geval een vaak flagrant gebrek aan respect voor de rechtsonderhorige, zowel op het vlak van de organisatie als op dat van de individuele gedragingen van sommige magistraten. Magistraten mogen niet buiten de samenleving staan.

Een aldus begrepen onafhankelijkheid maakt het mogelijk de Hoge Raad open te stellen voor niet-magistraten, zodoende elk corporatisme te weren en een dialoog aan te gaan met de burger. Ze maakt tevens de weg vrij voor een daadwerkelijke externe controle die ook betrekking kan hebben op de doeltreffendheid van de interne controle.

L'intervenant est convaincu que la réforme améliorera réellement le fonctionnement de l'appareil judiciaire.

*
* *

M. Beaufays estime que cette amélioration du fonctionnement de la justice constitue le principal objectif de la réforme et que c'est dans cette optique qu'il convient de considérer, par exemple, l'objectivation des nominations. Le rôle du Conseil supérieur de la Justice est déterminant à cet égard.

La décision de créer un Conseil supérieur de la justice n'a certainement pas été prise dans la précipitation. Une institution analogue existe dans d'autres pays, comme par exemple en France et en Italie, bien qu'il faille ajouter que le Conseil supérieur présente certains aspects originaux, notamment en ce qui concerne sa composition ouverte et ses missions.

Le changement ne sera toutefois vraiment perceptible que s'il coïncide avec un changement des mentalités.

La proposition préserve l'indépendance du pouvoir judiciaire. Dans une conception moderne, cette indépendance n'est pas incompatible avec certaines interactions entre les pouvoirs, comme d'autres intervenants le soulignent également. Elle est au contraire valorisée par celles-ci.

L'intervenant se réjouit que l'on retrouve dans la proposition les accents que son groupe a définis lors d'un conseil général tenu en 1996. Il avait alors plaidé en faveur d'un organe unique qui serait chargé du contrôle tant interne qu'externe et qui serait investi d'un maximum de compétences en matière de nominations et de désignations, de formation, d'avis et d'enquêtes. S'il est vrai que le Conseil supérieur ne se voit conférer aucune compétence disciplinaire, il n'est cependant pas exclu qu'il en aille autrement à terme.

La composition paritaire du Conseil supérieur est un signe d'ouverture envers la collectivité.

L'instauration du système des mandats doit également accroître l'ouverture et la mobilité, ce qui ne pourra que favoriser une gestion moderne de la justice. Ce système pourra peut-être être étendu à d'autres acteurs, comme les greffiers en chef.

L'intervenant souligne enfin que la réforme ne sera opérationnelle que si le Conseil supérieur peut disposer de moyens suffisants et, plus particulièrement, des effectifs nécessaires. Le Conseil supérieur se voit en effet confier un ensemble de missions d'envergure. Le personnel doit faire preuve d'une grande disponibilité. Force est de constater, à cet égard, que le bureau du Conseil est relativement restreint. Le Conseil supérieur devra dès lors s'organiser convenablement et, le cas échéant, demander des moyens supplémentaires.

L'intervenant compte que le Parlement suivra les activités du Conseil supérieur en entretenant des

De spreker is ervan overtuigd dat de hervorming de werking van het gerechtelijk apparaat daadwerkelijk zal verbeteren.

*
* *

Die betere werking is voor *de heer Beaufays* de hoofddoelstelling van de hervorming; andere doelstellingen zoals de objectivering van de benoemingen moeten in het licht daarvan worden gezien. De rol van de Hoge Raad voor de Justitie is in dat opzicht doorslaggevend.

Het besluit om een Hoge Raad voor de Justitie op te richten is zeker niet overhaast genomen. Andere landen, zoals Frankrijk en Italië, kennen een soortgelijke instelling, al moet worden gezegd dat de Hoge Raad ook originele trekken vertoont, voornamelijk wat zijn open samenstelling en zijn taken betreft.

De verandering zal evenwel pas echt zichtbaar worden als zich tegelijk een mentaliteitswijziging voltrekt.

De onafhankelijkheid van de rechterlijke macht wordt in het voorstel veilig gesteld. In een moderne opvatting is die onafhankelijkheid niet onverenigbaar met bepaalde wisselwerkingen tussen de machten, zoals door andere sprekers eveneens werd onderstreept. Ze wordt er integendeel door gevaloriseerd.

De spreker verheugt zich erover dat de accenten die zijn fractie in 1996 tijdens een algemene raad heeft gelegd, in het voorstel terug te vinden zijn. Toen werd gepleit voor één enkel orgaan voor interne en externe controle met zoveel mogelijk bevoegdheden op het stuk van benoemingen en aanwijzingen, vorming, advies en onderzoek. De Hoge Raad krijgt weliswaar geen tuchtrechtelijke bevoegdheden, maar op termijn is zulks niet uitgesloten.

De paritaire samenstelling van de Hoge Raad getuigt van openheid tegenover de samenleving.

Ook de invoering van het mandatsysteem moet leiden tot meer openheid en mobiliteit, bevorderlijk voor een modern beheer. Het systeem kan wellicht verder worden doorgetrokken tot andere actoren, zoals de hoofdgriffiers.

De spreker benadrukt tot slot dat de hervorming maar werkbaar zal zijn als de Hoge Raad kan beschikken over voldoende middelen en meer bepaald de nodige mankracht. Het takenpakket dat aan de Hoge Raad wordt toebedeeld is immers omvangrijk. Van het personeel wordt een grote beschikbaarheid vereist. In dat verband moet worden geconstateerd dat het bureau van de raad eerder beperkt is opgevat. De Hoge Raad zal zich dan ook goed moeten organiseren en zo nodig bijkomende middelen moeten vragen.

Van het parlement verwacht de spreker dat het de activiteiten van de Hoge Raad opvolgt door met de

contacts avec celui-ci, en consultant ses commissions d'avis et d'enquête et en tirant les conclusions des rapports qu'il déposera.

*
* *

M. Bourgeois réagit aux critiques selon lesquelles le système de nominations et de promotions proposé accroîtrait encore la politisation. Il lui paraît qu'un certain nombre d'éléments montrent que ces critiques ne peuvent guère être prises au sérieux.

C'est ainsi qu'il est mis un terme au système des doubles présentations par les organes politiques et les cours d'appel, présentations non motivées qui, dans certaines cours, s'avéraient jusqu'il y a peu basées sur des clés de répartition politiques et idéologiques.

La procédure phasée de nomination qui a été élaborée, offre au contraire de nombreuses garanties à cet égard :

- on recueillera de manière décentralisée des avis motivés et écrits sur chaque candidat, avis au sujet desquels chaque candidat pourra communiquer ses observations; même lorsqu'une assemblée générale doit émettre un avis, celui-ci doit être motivé;

- la commission de nomination compétente doit entendre les candidats qui en font la demande;

- la présentation doit s'effectuer à la majorité des deux tiers, sur la base de critères expressément définis dans la loi d'exécution et qui doivent porter sur la compétence et l'aptitude du candidat; l'article 151 de la Constitution dispose en outre qu'il sera procédé à une évaluation des titres et mérites des candidats, ce qui revient ni plus ni moins à inscrire définitivement la jurisprudence du Conseil d'Etat dans la Constitution;

- la commission de nomination transmet au ministre de la Justice un procès-verbal de présentation motivé;

- le cas échéant, le Conseil d'Etat statuera sur les recours éventuels.

M. Bourgeois fait en outre observer que les lois des 18 juillet 1991 et 9 juillet 1997, à l'élaboration desquelles son parti a collaboré et qui régulent l'accès à la magistrature, continueront de s'appliquer sans restriction.

L'intervenant constate par ailleurs que la réforme s'inscrit dans le cadre de la logique fédérale. Des collèges francophone et néerlandophone fonctionneront parallèlement de manière autonome, au sein du Conseil supérieur, sauf lorsqu'ils exerceront leur compétence en matière de contrôle externe, ce qui permettra de garantir une approche uniforme en ce domaine. L'intervenant fait également observer que deux écoles de magistrats seront créées et que les cours d'appel seront scindées en deux groupes linguistiques.

raad in contact te treden, zijn advies- en onderzoekscommissies te raadplegen en conclusies te trekken uit de verslagen die de Hoge Raad zal indienen.

*
* *

De heer Bourgeois reageert op de kritiek als zou het voorgestelde systeem van benoemingen en aanwijzingen leiden tot nog meer politisering dan thans het geval is. Een aantal elementen tonen zijns inziens aan dat die kritiek nauwelijks ernstig kan worden genomen.

Zo wordt er komaf gemaakt met het systeem van dubbele voordrachten door politieke organen en de hoven van beroep, voordrachten die niet gemotiveerd zijn en ook binnen bepaalde hoven alleszins tot voor kort gebaseerd bleken te zijn op politieke en ideologische verdeelsleutels.

Het getrapte systeem dat werd uitgewerkt biedt integendeel tal van waarborgen op dat vlak :

- over elke kandidaat worden op gedecentraliseerde wijze schriftelijke en gemotiveerde adviezen ingewonnen waarover de kandidaat nadien zijn opmerkingen kan maken; ook wanneer een algemene vergadering een advies moet uitbrengen moet dat advies gemotiveerd zijn;

- de bevoegde benoemingscommissie moet de kandidaten die daarom verzoeken, horen;

- de voordracht moet gebeuren bij tweederde meerderheid op grond van uitdrukkelijk in de uitvoeringswet bepaalde criteria die betrekking moeten hebben op de bekwaamheid en de geschiktheid van de kandidaat; artikel 151 van de Grondwet bepaalt bovendien dat de titels en verdiensten van de kandidaten zullen worden afgewogen, wat nog min nog meer neerkomt op de verankering in de Grondwet van de rechtspraak van de Raad van State;

- de benoemingscommissie zendt aan de minister van Justitie een gemotiveerd proces-verbaal van voordracht over;

- in voorkomend geval zal de Raad van State zich uitspreken over de beroepen die kunnen worden ingesteld.

De heer Bourgeois wijst er voorts op dat de wetten van 18 juli 1991 en 9 juli 1997, aan de totstandkoming waarvan zijn partij heeft meegewerkt, en die de toegang tot de magistratuur regelen, onverkort van toepassing blijven.

De spreker constateert verder dat de hervorming past in de federale logica. Binnen de Hoge Raad zullen er Nederlandstalige en Franstalige colleges autonoom naast elkaar functioneren, behalve wanneer ze hun bevoegdheid inzake externe controle uitoefenen, zodat op dat vlak een eenvormige aanpak wordt verzekerd. De spreker stipt ook aan dat er twee magistratenscholen zullen worden opgericht en dat de hoven van beroep worden ingedeeld in twee taalgroepen.

Répondant aux considérations de M. Landuyt au sujet du rôle du Conseil supérieur en matière de droit disciplinaire, M. Bourgeois estime que l'on ne peut s'écarter de l'équilibre délicat consacré dans la Constitution. Autrement dit, le Conseil supérieur aura notamment pour tâche de surveiller les *moyens* de contrôle, et non de surveiller le contrôle proprement dit. Il ne peut évidemment être question d'un quelconque droit d'injonction.

Pour conclure, l'intervenant se déclare convaincu que le nouvel article 151 de la Constitution est non seulement soutenu par une large majorité démocratique, mais également très largement accepté dans la magistrature. Il espère qu'il sera adopté et mis en pratique rapidement, afin que l'on puisse aborder d'autres réformes nécessaires en vue d'assouplir la procédure, de la rendre plus transparente et de poursuivre l'élimination des formalismes.

*
* *

Le premier ministre souligne tout d'abord que cette réforme, et en particulier la proposition de révision à l'examen et la proposition de loi qui doit la mettre en œuvre, sont le résultat de la procédure originale qui a été suivie au sein des commissions réunies de la Justice et de Révision de la Constitution et qui peut servir de modèle de collaboration entre le parlement et le gouvernement. Les longues discussions qui ont été menées au sein des commissions réunies sur la base de notes du gouvernement, d'auditions et, ultérieurement, d'un avant-projet qui pouvait faire l'objet de propositions de modification, ont permis aux participants de la concertation octopartite de conclure plus facilement en ce qui concerne cette partie de la réforme.

Le premier ministre formule ensuite deux observations quant à la portée de la réforme.

L'ensemble de la réforme mise en œuvre est comparable, de par sa portée, à une réforme de l'Etat. Il convient dès lors de se réjouir que cette réforme recueille une très large majorité.

C'est la première fois depuis 1831 que l'on redéfinit les rapports entre les pouvoirs, ce qui explique en partie l'émoi que cette réforme a suscité principalement dans les milieux judiciaires. Certains oublient sans doute que le cadre dans lequel fonctionne le pouvoir judiciaire est fixé par le constituant et le législateur. Dès lors, il appartient, à présent au parlement, en tant que constituant, d'opérer les choix en la matière.

Le nouvel article 151 de la Constitution et la loi d'exécution ne constituent toutefois qu'un élément d'un ensemble plus important de réformes qui ont fait l'objet d'un consensus, mais qui doivent encore être mises en œuvre. Le premier ministre souligne que la population doit avoir conscience que la réforme ne sera perceptible concrètement dans toute son

In antwoord op de beschouwingen die de heer Landuyt heeft gewijd aan de rol van de Hoge Raad op het vlak van het tuchtrecht, meent de heer Bourgeois dat niet mag worden afgeweken van het delicate evenwicht dat in de Grondwet is neergelegd. De taak van de Hoge Raad behelst met andere woorden het toezicht op de controle*middelen* en niet het toezicht op de controle als dusdanig. Van enig injunctierecht kan uiteraard geen sprake zijn.

De spreker verklaart er tot besluit van overtuigd te zijn dat het nieuwe artikel 151 van de Grondwet niet alleen door een grote democratische meerderheid wordt gesteund maar ook in de magistratuur zeer ruim aanvaard wordt. Hij spreekt de hoop uit dat het spoedig zal worden goedgekeurd en in praktijk gebracht zodat werk kan worden gemaakt van andere noodzakelijke hervormingen die de procesgang vlotter en transparanter moeten maken en de formalismen verder moet afbouwen.

*
* *

De eerste minister stipt in de eerste plaats aan dat deze hervorming en meer in het bijzonder het voorliggende voorstel tot herziening en het wetsvoorstel dat er de uitvoering van is, het resultaat is van de originele werkwijze die binnen de verenigde commissies voor de Justitie en voor de Grondwet werd gevolgd en die kan gelden als een model van samenwerking tussen parlement en regering. Dankzij de langdurige besprekingen in de verenigde commissies, op basis van nota's van de regering, hoorzittingen en later een voorontwerp waarop voorstellen tot wijziging konden worden ingediend, konden de onderhandelaars in het achtpartijenoverleg wat dit onderdeel van de hervorming betreft veel gemakkelijker tot besluiten komen.

De eerste minister maakt vervolgens twee bedenkingen bij de draagwijdte van de hervorming.

De draagwijdte van het geheel van de op gang gebrachte hervorming kan worden vergeleken met een staatshervorming. Het is dan ook verheugend dat deze hervorming tot stand komt met een zeer ruime meerderheid.

Voor het eerst sedert 1831 worden de verhoudingen tussen de staatsmachten gedefinieerd. Dat verklaart mede de beroering die hierover vooral in gerechtelijke kringen is ontstaan. Er wordt door sommigen wel eens vergeten dat het kader waarbinnen de rechterlijke macht werkt door de grondwetgever en de wetgever wordt vastgelegd. Het komt derhalve het parlement toe om als grondwetgever de keuzes terzake te maken.

Het nieuwe artikel 151 van de Grondwet en de uitvoeringswet is evenwel slechts een onderdeel van een veelomvattender geheel van hervormingen waarover een akkoord werd bereikt maar die nog uitvoering moeten krijgen. De eerste minister benadrukt dat de bevolking moet beseffen dat er enkele jaren zullen overheen gaan vooraleer de volle om-

ampleur qu'au bout de plusieurs années. Il ne suffit pas d'adopter des textes de loi et de mettre des moyens à disposition, les mentalités doivent elles aussi changer. L'appareil judiciaire ne fonctionnera probablement dans l'esprit des réformes qu'après la nomination d'un certain nombre de magistrats selon le système des mandats.

En ce qui concerne la teneur de l'article 151, le premier ministre attire l'attention sur l'importance du § 1^{er}. Si le constituant n'était pas tenu par la déclaration de révision de la Constitution, il lui semble qu'il aurait été souhaitable d'insérer le principe de base prévu au § 1^{er}, et qui ne figurait pas encore dans la Constitution, dans un article distinct. Sur ce point aussi, la réforme a été préparée lors des discussions au parlement. Pour l'explication de la nouvelle disposition, on se reportera notamment aux travaux parlementaires de la loi du 4 mars 1997 instituant le collège des procureurs généraux et créant la fonction de magistrat national.

L'article 151 concerne ensuite le Conseil supérieur de la Justice, et plus particulièrement ses tâches en matière de nominations et de désignations d'une part, et en matière de contrôle, d'autre part. La proposition prévoit d'instituer, au sein du Conseil supérieur, deux commissions pour l'accomplissement de ces deux tâches distinctes. Cette structure a été préférée à la création de deux conseils. Toutefois, les commissions se réuniront ensemble pour certaines tâches énumérées dans la loi d'exécution.

Après l'expérience positive de la loi du 18 juillet 1991, la création du Conseil supérieur de la Justice représente un nouveau pas en avant en ce qui concerne l'objectivation des nominations. L'instauration d'un système de mandats pour la désignation des chefs de corps vient compléter la réforme et indique clairement que les fonctions concernées comprennent une composante de gestion.

Le Conseil supérieur est également chargé de tâches de contrôle externe. A cet égard, le premier ministre abonde dans le sens des intervenants précédents : étant donné notamment les développements de la proposition, il ne peut y avoir aucun doute quant au fait que le Conseil supérieur n'a aucun droit d'injonction, mais qu'il évalue les moyens de contrôle interne et peut formuler, dans ce cadre, des suggestions pour l'amélioration de la législation. Anticipant sur ces suggestions, une révision du droit disciplinaire est d'ores et déjà envisagée, étant donné que le système actuel s'avère déficient. Le ministre de la Justice s'est du reste déjà engagé à procéder à cette révision.

*
* *

vang van de hervorming concreet waarneembaar zal zijn. Er moeten niet alleen wetteksten worden goedgekeurd en middelen ter beschikking worden gesteld, ook de mentaliteiten moeten veranderen. Het gerechtelijk apparaat zal mogelijks pas echt beginnen werken in de geest waarin de hervormingen zijn opgevat zodra een aantal magistraten volgens de regeling van het mandatsysteem zullen benoemd zijn.

In verband met de inhoud van het artikel 151 onderstreept de eerste minister het belang van paragraaf 1. Als de grondwetgever niet gebonden was geweest door de verklaring tot herziening van de Grondwet dan was het zijns inziens wenselijk geweest het basisprincipe dat nu is opgenomen in paragraaf 1 en dat tot nog toe niet in de Grondwet voorkwam, in een afzonderlijk artikel onder te brengen. Ook op dit punt is de hervorming voorbereid tijdens besprekingen in het parlement. Voor de uitlegging van de nieuwe bepaling moet onder meer worden verwezen naar de parlementaire voorbereiding van de wet van 4 maart 1997 tot instelling van het college van procureurs-generaal en tot instelling van het ambt van nationaal magistraat.

Artikel 151 handelt vervolgens over de Hoge Raad voor de Justitie en met name over zijn taken op het gebied van benoemingen en aanwijzingen enerzijds en controle anderzijds. Voor deze onderscheiden taken worden binnen de Hoge Raad twee commissies ingesteld. Die structuur werd verkozen boven de oprichting van twee raden. Voor een aantal taken opgesomd in de uitvoeringswet vergaderen de commissies evenwel samen.

Met de oprichting van Hoge Raad voor de Justitie wordt, na de positieve ervaring met de wet van 18 juli 1991, een nieuwe stap gezet inzake de objectivering van de benoemingen. De invoering van een mandatsysteem voor de aanwijzing van de korpschefs vervolledigt de hervorming en maakt duidelijk dat de betrokken functies een element van management inhouden.

De Hoge Raad wordt tevens belast met taken van externe controle. In dat verband sluit de eerste minister zich aan bij voorgaande sprekers : mede gelet op de toelichting bij het voorstel kan er geen twijfel over bestaan dat de Hoge Raad geen injunctierecht heeft, maar wel de middelen van interne controle evalueert en in het kader daarvan suggesties kan doen ter verbetering van de wetgeving. Daarop vooruitlopend wordt nu reeds een herziening van het geldende tuchtrecht in het vooruitzicht gesteld daar het huidige systeem gebrekkig blijkt te werken. De minister van Justitie heeft zich daartoe reeds geëngageerd.

*
* *

Le ministre de la Justice souligne à son tour l'importance des discussions préparatoires que les commissions réunies de la Justice et de la Constitution ont consacrées à l'article 151 et à la loi d'exécution, ainsi que celui des auditions qui ont eu lieu dans ce cadre (Doc. n^{os} 1591/1 et 2). Toutes les personnes exerçant des responsabilités dans le monde judiciaire ont été entendues à cette occasion. Les informations qui ont été collectées au sein des diverses commissions d'enquête de la Chambre et du Sénat, notamment par le biais des auditions de magistrats, ont, elles aussi, permis au parlement de déceler et d'analyser les problèmes.

On ne peut mieux esquisser ce que doit être une indépendance bien comprise du pouvoir judiciaire dans le contexte actuel qu'en renvoyant à la mercuriale prononcée par le procureur général Velu en 1996 et à laquelle il est fait référence dans les développements de la proposition (Doc. n^o 1675/1, p. 3). Le procureur général a en effet indiqué à cette occasion que les contrôles susceptibles d'être exercés par les pouvoirs politiques sur l'action du pouvoir judiciaire sont limités par une triple interdiction : celle de censurer les décisions des juridictions, celle d'adresser à celles-ci des injonctions et celle de se substituer à elles dans le jugement des litiges relevant de leur compétence.

Pour définir la position du ministère public, il faut tenir compte de sa double qualité. Il est indépendant lorsqu'il intente l'action pénale et qu'il poursuit des infractions dans des dossiers individuels, mais, ce faisant, il n'exerce pas une fonction de juge, mais plutôt une fonction de pouvoir exécutif. L'article 151 consacre le principe énoncé dans la loi instituant le collège des procureurs généraux, selon lequel la politique criminelle est définie par le collège des procureurs généraux sous l'autorité du ministre de la Justice et est mise en œuvre par les officiers du ministère public dans les dossiers individuels.

Le ministre se réjouit que le nouveau texte de l'article 151 consacre également l'idée que toute indépendance implique une responsabilité. En d'autres termes, le pouvoir judiciaire doit rendre compte de la manière dont il utilise les moyens mis à sa disposition, sans préjudice toutefois de son indépendance dans l'exercice de sa fonction juridictionnelle.

Le ministre commente ensuite quelques aspects des matières réglées à l'article 151 proposé.

En ce qui concerne les nominations et les désignations, il y a lieu de souligner l'importance des avis motivés. Le ministre estime à cet égard qu'un avis motivé permettra aux cours d'exercer une influence plus grande que celle que lui confère actuellement le système des présentations non motivées. Un avis motivé exige en effet une réponse motivée.

De minister van Justitie onderstreept op zijn beurt het belang van de voorbereidende besprekingen in de verenigde commissies voor de Justitie en de Grondwet betreffende artikel 151 en de uitvoeringswet, en van de hoorzittingen die in dat kader plaatsvonden (Stukken n^{rs} 1591/1 en 2). Allen die in de gerechtelijke wereld verantwoordelijkheid dragen werden bij die gelegenheid gehoord. Ook in de diverse onderzoekscommissies van Kamer en Senaat is, onder meer via hoorzittingen met magistraten, informatie verzameld die het parlement in staat heeft gesteld de problemen te onderkennen en te analyseren.

Als uitgangspunt voor een welbegrepen onafhankelijkheid van de rechterlijke macht in een actuele context kan het best worden teruggegrepen naar de mercuriale van toenmalig procureur-generaal Velu uit 1996 waarnaar in de toelichting bij het voorstel wordt verwezen (Stuk n^o 1675/1, blz. 3). Daarin worden drie beperkingen aangegeven van een mogelijk toezicht van de politieke machten op de rechterlijke macht : het verbod om de beslissingen van de gerechten te censureren, het verbod om hen injuncties te geven en het verbod om zich in hun plaats te stellen bij het berechten van geschillen die tot hun bevoegdheid behoren.

Ter bepaling van de positie van het openbaar ministerie moet worden uitgegaan van zijn dubbele hoedanigheid. Het is onafhankelijk wanneer het in individuele dossiers de strafvordering instelt en misdrijven vervolgt, maar oefent aldus geen rechterlijk ambt uit, maar veeleer een ambt van de uitvoerende macht. Artikel 151 bevestigt het uitgangspunt van de wet tot instelling van het college van procureurs-generaal dat het strafrechtelijk vervolgingsbeleid bepaald wordt door het college van procureurs-generaal onder het gezag van de minister van Justitie en dat het door de ambtenaren van het openbaar ministerie wordt vertaald in individuele dossiers.

De minister juicht toe dat uit de nieuwe tekst van artikel 151 ook de opvatting naar voren komt dat onafhankelijkheid niet kan zonder verantwoordelijkheid. De rechterlijke macht moet met andere woorden verantwoording afleggen over de wijze waarop zij de haar ter beschikking gestelde middelen aanwendt, zonder dat evenwel afbreuk wordt gedaan aan haar onafhankelijkheid in de uitoefening van de rechtsprekende functie.

De minister belicht vervolgens enkele aspecten van de in het voorgestelde artikel 151 geregelde mogelijkheden.

Inzake benoemingen en aanwijzingen verdient de betekenis van gemotiveerde adviezen te worden onderstreept. De minister meent in dat verband dat de hoven meer invloed zullen kunnen uitoefenen met een gemotiveerd advies dan vandaag met niet-gemotiveerde voordrachten het geval is. Op een gemotiveerd advies moet immers gemotiveerd worden geantwoord.

En ce qui concerne le système des mandats, la différence par rapport au système actuel réside essentiellement dans le fait que celui qui aura l'intention de solliciter un mandat de chef de corps choisira délibérément d'exercer une fonction dirigeante pendant une période déterminée, alors qu'actuellement, on est dans certains cas appelé à exercer les fonctions de chef de corps qu'on le veuille ou non. Le contenu des fonctions dirigeantes est en outre redéfini : le chef de corps sera essentiellement chargé de la gestion et du bon fonctionnement du corps et pourra se décharger des missions juridictionnelles sur d'autres.

En ce qui concerne le rôle du Conseil supérieur de la Justice en matière de contrôle externe, le ministre fait siennes les considérations du premier ministre. Il déclare également souscrire aux observations formulées par M. Landuyt à ce sujet.

Il reconnaît en outre la nécessité de revoir le régime disciplinaire. Il faudra organiser une concertation avec la magistrature au sujet des propositions formulées en la matière.

Enfin, le ministre estime qu'il est important de montrer aux magistrats que la présente réforme vise à leur donner la possibilité de travailler dans de meilleures conditions. Il espère que les idées acceptées de plus en plus largement à la base de la magistrature feront peu à peu leur chemin et atteindront le sommet de la pyramide.

*
* *

M. Lozie constate que des divergences d'opinions subsistent en ce qui concerne la portée du § 1^{er} de l'article 151. Selon lui, ce texte n'exclut pas qu'un droit d'injonction soit attribué au Conseil supérieur dans la loi d'exécution ou ultérieurement, lors de la révision du droit disciplinaire.

Le président, M. Duquesne souligne que les auteurs du projet ont voulu exclure toute ingérence du Conseil supérieur dans les procédures pénales et disciplinaires. Le Conseil supérieur peut toutefois, à l'instar des commissions d'enquête parlementaire, transmettre à l'autorité judiciaire des dossiers susceptibles de déboucher sur des procédures pénales ou disciplinaires. Le Conseil supérieur assurera également le suivi de ces dossiers. Il peut enfin enquêter sur le fonctionnement de la justice, en vue de formuler des recommandations, sauf lorsqu'il s'agit de cas individuels faisant l'objet d'une procédure en cours.

Wat het mandatsysteem betreft bestaat het verschil met de huidige toestand er voornamelijk in dat wie in de toekomst een mandaat van korpschef ambieert, er bewust voor kiest om voor een bepaalde termijn een leidinggevende functie uit te oefenen, terwijl men nu in sommige gevallen bijna willens nillens tot het ambt van korpschef wordt geroepen. Die leidinggevende functie krijgt bovendien een nieuwe inhoud : de korpschef zal zich hoofdzakelijk bezig houden met het beheer en de goede werking en zal de rechtsprekende taken kunnen overlaten aan anderen.

Wat de rol van de Hoge Raad voor de Justitie inzake externe controle betreft sluit de minister zich aan bij de beschouwingen van de eerste minister. Hij verklaart ook in te stemmen met de opmerkingen die de heer Landuyt terzake heeft gemaakt.

Voorts erkent hij de noodzaak om het tuchtrecht te herzien. Over de voorstellen die terzake worden uitgewerkt zal met de magistratuur overleg worden gepleegd.

De minister acht het ten slotte belangrijk dat ten aanzien van de magistraten wordt aangetoond dat deze hervorming hen de mogelijkheid wil geven om in betere omstandigheden te werken. Hij spreekt de hoop uit dat de ideeën die bij de basis van de magistratuur steeds meer veld winnen zullen doorstromen naar de top.

*
* *

De heer Lozie constateert dat over de draagwijdte van paragraaf 1 van artikel 151 meningsverschillen blijven bestaan. Zijns inziens sluit die tekst niet uit dat in de uitvoeringswet of later, naar aanleiding van de herziening van het tuchtrecht, een injunctierecht aan de Hoge Raad wordt verleend.

Voorzitter Duquesne onderstreept in dat verband dat de indieners van het voorstel elke inmenging van de Hoge Raad in straf- of tuchtrechtelijke procedures hebben willen uitsluiten. Wel kan de Hoge Raad, zoals de parlementaire onderzoekscommissies, dossiers aan de gerechtelijke overheid verzenden die kunnen uitlopen op strafrechtelijke of tuchtrechtelijke procedures. De Hoge Raad zal die dossiers ook opvolgen. Die Raad kan ten slotte, met het oog op het formuleren van aanbevelingen, onderzoek verrichten naar de wijze waarop het gerecht werkt, behalve wanneer het gaat om individuele gevallen die het voorwerp uitmaken van een lopende procedure.

III. — DISCUSSION DE L'ARTICLE

M. Laeremans présente un amendement (n° 17, Doc. n° 1675/3) tendant à remplacer l'article 151 proposé de la Constitution par une nouvelle disposition.

Cet amendement tend à attribuer aux communautés le pouvoir de légiférer en ce qui concerne la composition et le fonctionnement des tribunaux et des cours d'appel, la formation des magistrats et l'accès à la magistrature ainsi que le mode de nomination.

M. Laeremans fait observer que, dans d'autres Etats fédéraux, les compétences en matière de justice sont exercées par les entités fédérées. Le fait que ces compétences restent fédérales constitue une entrave sérieuse à un épanouissement normal des communautés.

L'auteur estime que les francophones et les néerlandophones ont en outre des conceptions tout à fait différentes en ce qui concerne la position et l'indépendance de la magistrature.

C'est la raison pour laquelle il y a lieu de profiter de cette révision de la Constitution pour attribuer les compétences précitées aux communautés flamande et française.

Le président, M. Duquesne souligne que personne, au cours de la concertation octopartite, n'a contesté que ces compétences doivent rester fédérales. Il a toutefois été tenu compte de l'existence des différentes communautés lorsqu'il s'est agi de structurer le Conseil supérieur de la Justice.

Ce conseil se composera dès lors d'un collège francophone et d'un collège néerlandophone. Les compétences resteront toutefois une matière fédérale.

M. Bourgeois estime qu'une communautarisation des compétences en matière de justice — dont il est partisan — doit aller de pair avec l'élaboration de structures aptes à fonctionner.

Il ne suffit donc pas de modifier un seul article de la Constitution. L'amendement n° 17 a peut-être une valeur purement symbolique, mais il entraînerait, s'il était adopté, des perturbations dans l'organisation judiciaire et compromettrait gravement l'exercice de la justice.

Les justiciables en seraient les premières victimes.

De surcroît, l'article 147 de la Constitution, qui dispose qu'il y a pour toute la Belgique une Cour de cassation, n'a pas été déclaré ouvert à révision.

M. Laeremans explique que son amendement se veut un plaidoyer en faveur du principe de la scission des institutions judiciaires.

En ce qui concerne l'observation relative à la Cour de cassation, il estime qu'en attendant l'avènement de deux Etats autonomes, cette Cour peut, sur la base de l'article 147 de la Constitution, continuer à veiller à ce que les règles juridiques fédérales soient appliquées de manière uniforme.

III. — BESPREKING VAN HET ARTIKEL

De heer Laeremans dient een amendement n° 17 (Stuk n° 1675/3) in ertoe strekkend het voorgestelde artikel 151 van de Grondwet door een nieuwe bepaling te vervangen.

Met dit amendement beoogt de indiener de samenstelling en de werking van de rechtbanken en de hoven van beroep, de opleiding en toegang tot de magistratuur evenals de wijze van benoeming van de magistraten aan de gemeenschappen toe te wijzen.

De heer *Laeremans* wijst erop dat in de andere federale staten de bevoegdheden inzake justitie door de deelstaten worden uitgeoefend. Die bevoegdheden federaal laten betekent een groot obstakel voor een normale ontplooiing van de gemeenschappen.

Volgens de indiener bestaan er bovendien tussen de Nederlandstaligen en de Franstaligen volkomen verschillende opvattingen over de positie en de onafhankelijkheid van de magistratuur.

Vandaar dat van deze grondwetsherziening gebruik moet worden gemaakt om bovenvermelde bevoegdheden aan de Vlaamse en Franse gemeenschappen toe te kennen.

Voorzitter Duquesne beklemtoont dat tijdens het Octopusoverleg door niemand werd betwist dat deze bevoegdheden federaal moeten blijven. Bij het uitwerken van de structuur van de Hoge Raad voor de Justitie werd echter rekening gehouden met het bestaan van de verschillende gemeenschappen.

Deze raad zal derhalve bestaan uit een Nederlandstalig en een Franstalig college. De bevoegdheden blijven echter een federale materie.

De heer Bourgeois is van oordeel dat een defederalisering van de bevoegdheden inzake justitie — waarvan hij voorstander is — gepaard moet gaan met het uitbouwen van werkbare structuren.

Het volstaat dus niet om één artikel van de Grondwet te wijzigen. Amendement n° 17 kan louter symbolisch bedoeld zijn en zou indien het wordt aangenomen leiden tot een verstoring van de rechterlijke organisatie en het rechtspreken ernstig in het gedrang brengen.

De rechtzoekenden zouden hiervan het eerste slachtoffer zijn.

Bovendien werd artikel 147 van de Grondwet dat bepaalt dat er voor geheel België één Hof van Cassatie bestaat niet voor herzienig vatbaar verklaard.

De heer Laeremans licht toe dat hij met zijn amendement een principieel pleidooi wil voeren voor de splitsing van de rechterlijke instellingen.

Wat de opmerking over het Hof van Cassatie betreft, is hij van oordeel dat dit Hof in afwachting van de totstandkoming van twee autonome staten, op basis van artikel 147 van de Grondwet kan blijven waken over de eenvormige toepassing van de federale rechtsregels.

Paragraphe 1^{er}

M. Moureaux pose quelques questions en ce qui concerne la signification qu'il convient de donner à la notion d'indépendance des juges et des fonctionnaires du ministère public, qui figure à l'article 151, § 1^{er}, proposé, de la Constitution.

Il souhaite tout d'abord être fixé sur la question de savoir si cette disposition peut influencer sur l'évolution récente de la jurisprudence relative à la responsabilité de l'Etat belge en ce qui concerne les fautes commises par des juges et des fonctionnaires du ministère public dans l'exercice de leurs fonctions.

L'intervenant renvoie notamment à l'arrêt Anca de la Cour de cassation du 19 décembre 1991.

Dans cet arrêt, la Cour admet le principe selon lequel l'Etat — malgré l'indépendance du pouvoir judiciaire — peut être rendu civilement responsable du dommage résultant de fautes commises par des magistrats dans l'exercice de leurs fonctions.

Cette nouvelle disposition constitutionnelle relative à l'indépendance des magistrats peut-elle remettre en cause cette jurisprudence ?

M. Moureaux demande une réponse claire à cette question.

L'intervenant fait ensuite observer qu'en plus de pouvoir ordonner des poursuites criminelles, le ministre de la Justice est également habilité à ordonner d'autres interventions prévues par la loi.

M. Moureaux cite à titre d'exemple les articles 441 (qui permet au ministre d'ordonner au procureur général près la Cour de cassation de se pourvoir contre les arrêts ou les jugements contraires à la loi) et 444 (qui autorise le ministre de la Justice à demander, par l'entremise de la Cour de cassation, la révision des condamnations passées en force de chose jugée) du Code d'instruction criminelle.

Il fait observer que la disposition proposée ne prévoit comme seule exception à l'indépendance du ministère public que le droit du ministre compétent d'ordonner les poursuites et d'arrêter les directives contraignantes de politique criminelle.

Ce texte ne risque-t-il pas d'être interprété de manière restrictive, de sorte que les interventions précitées ne seraient plus autorisées ?

Avant de répondre aux questions précises de *M. Moureaux*, le président, *M. Duquesne*, fait observer que le nouvel article 151 de la Constitution pourra être considéré comme ayant une portée historique, parce que, pour la première fois, le principe de l'indépendance du pouvoir judiciaire sera consacré par la Constitution.

Il est toutefois capital de définir de manière précise ce qu'il y a lieu d'entendre par « indépendance ».

La mission du pouvoir judiciaire consiste, d'une part, à dire le droit, soit par l'entremise du juge

Paragraaf 1

De heer Moureaux heeft enkele vragen met betrekking tot de betekenis die moet worden gegeven aan het begrip onafhankelijkheid van de rechters en van de ambtenaren van het openbaar ministerie, zoals omschreven in het voorgestelde artikel 151, paragraaf één, van de Grondwet.

In de eerste plaats wil hij duidelijkheid over de vraag of de betrokken bepaling een invloed kan hebben op de recente evolutie van de rechtspraak inzake de aansprakelijkheid van de Belgische Staat voor ambtsfouten van rechters en ambtenaren van het openbaar ministerie.

Spreker verwijst onder meer naar het Anca-arrest van het Hof van Cassatie van 19 december 1991.

In dit arrest aanvaardt het Hof het principe dat de Staat — ondanks de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht — civielrechtelijk aansprakelijk kan worden gesteld voor de schade veroorzaakt door fouten die magistraten in de uitoefening van hun ambt begaan.

Kan het nieuwe grondwetsartikel over de onafhankelijkheid van de magistraten deze rechtspraak op de helling zetten ?

De heer Moureaux wenst dat hierover uitsluitsel wordt gegeven.

Spreker wijst er vervolgens op dat de minister van Justitie naast de mogelijkheid om bevel tot strafvervolgning te geven ook gerechtigd is om andere, bij wet vastgelegde, tussenkomsten te bevelen.

Bij wijze van voorbeeld citeert *de heer Moureaux* de artikelen 441 (mogelijkheid van de minister om de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie te bevelen voorziening in te stellen tegen arresten of vonnissen die strijdig zijn met de wet) en 444 (recht van de minister van Justitie om via het Hof van Cassatie herziening van in kracht van gewijsde gegane veroordelingen aan te vragen) van het Wetboek van Strafvordering.

Hij vestigt er de aandacht op dat in de voorgestelde bepaling als uitzondering op de onafhankelijkheid van het openbaar ministerie enkel sprake is van het recht van de bevoegde minister om de vervolging te bevelen en om de bindende richtlijnen van het strafrechtelijk beleid vast te leggen.

Bestaat het gevaar niet dat deze tekst restrictief wordt geïnterpreteerd en dat voornoemde tussenkomsten niet meer zullen zijn toegelaten ?

Alvorens te antwoorden op de precieze vragen van *de heer Moureaux*, wijst *voorzitter Duquesne* erop dat het nieuwe artikel 151 als historisch zal kunnen worden beschouwd omdat het voor de eerste maal het beginsel van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht in de Grondwet vastlegt.

Maar het is ook van groot belang dat duidelijk wordt omschreven wat onder het begrip « onafhankelijkheid » wordt verstaan.

De opdracht van de rechterlijke macht bestaat enerzijds in recht te spreken, hetzij door de indivi-

individuel, soit par celle d'organes au sein desquels les juges statuent collégalement et, d'autre part, pour ce qui concerne le ministère public, à exercer les recherches et les poursuites individuelles.

L'indépendance du pouvoir judiciaire par rapport aux autres pouvoirs de l'Etat doit permettre aux magistrats d'accomplir cette mission de manière impartiale et avec le sens de l'équité.

La formulation de l'article 151 est de nature à garantir l'indépendance du judiciaire. Personne ne peut intervenir dans le cadre d'un dossier individuel traité par un juge ou un magistrat du parquet. Mais cette indépendance n'est pas illimitée et n'est pas un but en soi.

M. Duquesne ne partage donc pas le point de vue du premier président de la Cour de cassation, M. Marchal, et du procureur général près la Cour de cassation, Mme Liekendael, qui indiquent, dans leur note du 7 juillet 1998, que le texte de l'article 151 « *peut en effet être interprété comme limitant l'indépendance à celle de chaque juge dans l'exercice de ses compétences juridictionnelles et excluant l'indépendance institutionnelle des cours et tribunaux, c'est-à-dire du pouvoir judiciaire, à l'égard des autres pouvoirs de l'Etat* » (voir annexe 2).

En ce qui concerne les observations formulées par M. Moureaux, M. Duquesne précise que les auteurs de la proposition de révision de la Constitution à l'examen n'ont en rien voulu modifier les principes qui régissent actuellement l'indépendance du pouvoir judiciaire.

Il ne s'agit donc nullement de limiter l'indépendance du pouvoir judiciaire ou d'étendre les compétences des autres pouvoirs de l'Etat.

En ce qui concerne le ministère public, il convient de souligner le caractère spécifique de ses fonctions.

L'article 151 dispose qu'il est indépendant dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles, sans préjudice du droit du ministre de la Justice :

1° d'ordonner des poursuites.

Ainsi que les développements le précisent (Doc. n° 1675/1, p. 4), cette disposition se réfère au droit d'injonction positive que l'article 274 du Code d'instruction criminelle accorde au ministre.

Au cours des travaux préparatoires de la loi du 4 mars 1997 instituant le collège des procureurs généraux et créant la fonction de magistrat national, il avait été rappelé que le ministre ne peut pas exercer de droit d'injonction négative individuel (Doc. n° 867/6, p. 4).

Ce principe est expressément rappelé dans les développements;

2° d'arrêter des directives contraignantes de politique criminelle.

duale rechter, hetzij door organen waarin rechters collegiaal beslissen, en anderzijds, wat het openbaar ministerie betreft, om de individuele opsporing en vervolging uit te oefenen.

De onafhankelijkheid van de rechterlijke macht ten opzichte van de andere Staatsmachten moet de magistraten in staat stellen om deze opdracht op een onpartijdige wijze en met zin voor rechtvaardigheid te vervullen.

De formulering van artikel 151 is van die aard dat onafhankelijkheid gewaarborgd is. Niemand kan tussenkomen in een individueel dossier dat door een rechter of een parketmagistraat wordt behandeld. Maar deze onafhankelijkheid is niet onbeperkt en is geen doel op zich.

De heer Duquesne kan zich aldus niet terugvinden in de visie van de eerste voorzitter van het Hof van Cassatie, de heer Marchal, en van de procureur-generaal, mevrouw Liekendael, die in hun nota van 7 juli 1998 stellen dat de tekst van artikel 151 aldus kan worden uitgelegd « *dat de rechterlijke onafhankelijkheid beperkt wordt tot het rechtspreken door de individuele rechter, met miskennis van de institutionele onafhankelijkheid van de hoven en rechtbanken, dit is de onafhankelijke positie van de rechtsprekende macht als geheel ten opzichte van de andere staatsmachten* » (zie bijlage 2).

Wat de opmerkingen van de heer Moureaux betreft, verduidelijkt de heer Duquesne dat de indieners van onderhavig voorstel tot herziening van de Grondwet niets hebben willen wijzigen aan de vandaag geldende principes inzake onafhankelijkheid van de rechterlijke macht.

Er kan dus geen sprake zijn van beperking of van uitbreiding van de bevoegdheden van de andere staatsmachten.

Wat de leden van het openbaar ministerie betreft, dient te worden gewezen op het specifieke karakter van hun ambt.

Artikel 151 bepaalt dat zij onafhankelijk zijn wanneer een individuele opsporing en vervolging wordt ingesteld, onverminderd het recht van de minister van Justitie om :

1° de vervolging te bevelen.

Zoals in de toelichting wordt aangegeven (Stuk n° 1675/1, blz. 4) wordt hiermee verwezen naar het positief injunctierecht dat krachtens artikel 274 van het Wetboek van strafvordering aan de minister toekomt.

Bij de bespreking van de wet van 4 maart 1997 tot instelling van het college van procureurs-generaal en tot instelling van het ambt van nationaal magistraat werd eraan herinnerd dat de minister geen individueel negatief injunctierecht kan uitoefenen (Stuk n° 867/6, blz. 4).

In de toelichting wordt aan dit beginsel uitdrukkelijk herinnerd;

2° bindende richtlijnen inzake het strafrechtelijk beleid vast te leggen.

La loi du 4 mars 1997, précitée, a arrêté les principes fondamentaux de la politique en matière de poursuites pénales.

Ces principes — qui ne sont pas modifiés — sont rappelés dans les développements (Doc. n° 1675/1, p. 4) :

— dans le cadre de la politique de poursuite, le collège des procureurs généraux relève de l'autorité du ministre de la Justice;

— le magistrat du parquet conserve toutefois une certaine marge d'appréciation dans les limites fixées par la loi, marge qu'il peut utiliser sans s'exposer pour autant à une sanction disciplinaire (Doc. n° 867/6, pp. 20-21).

L'intervenant précise que cela ne change rien aux autres compétences dont le ministre dispose en vertu de la loi.

Il faut donc répondre affirmativement à la question de savoir si le ministre pourra par exemple user des possibilités visées aux articles 441 et 444 du Code d'instruction criminelle.

M. Landuyt partage l'analyse de *M. Duquesne*.

Le texte du § 1^{er} doit pouvoir mettre un terme à la discussion concernant la portée de la notion d'indépendance du pouvoir judiciaire.

L'intervenant souligne que cette indépendance implique que les magistrats sont totalement libres dans l'appréciation des dossiers individuels. Mais cette indépendance s'arrête là.

Le § 1^{er} ne peut être interprété d'aucune autre manière.

Pour ce qui est des compétences du ministère public, il n'est que normal que le ministre de la Justice puisse arrêter la politique criminelle par voie de directives.

Cette faculté est parfaitement conforme aux principes qui caractérisent notre régime démocratique.

M. Laeremans fait observer que c'est précisément ce qui confirme ses craintes. L'indépendance du ministère public n'est qu'une chimère.

L'intervenant rappelle qu'au cours de l'examen de la loi du 4 mars 1997, son groupe a déjà attiré l'attention sur les compétences exorbitantes attribuées au ministre de la Justice. Il a alors argué que ce pouvoir d'édicter des directives contraignantes appartient au collège des procureurs généraux et non au ministre de la Justice.

L'article 151 réduit l'indépendance des magistrats du parquet à néant.

M. Landuyt s'oppose à cette analyse. L'indépendance du magistrat du parquet implique que, dès qu'il a intenté une poursuite individuelle, aucune instance ne peut y mettre un terme.

Bij het onderzoek van voornoemde wet van 4 maart 1997 werden de basisbeginselen voor het strafrechtelijk vervolgingsbeleid vastgelegd.

In de toelichting (Stuk n° 1675/1, blz. 4) worden deze beginselen — die ongewijzigd blijven — in herinnering gebracht :

— bij het voeren van het vervolgingsbeleid staat het college van procureurs-generaal onder het gezag van de minister van Justitie;

— maar de parketmagistraat blijft een zekere appreciatiemarge behouden binnen de door de wet gestelde grenzen en zonder dat hij zich hierdoor aan een tuchtsanctie blootstelt (Stuk n° 867/6, blz. 20-21).

De spreker preciseert dat aldus niets verandert aan de andere bevoegdheden waarover de minister van Justitie krachtens de wet beschikt.

De vraag of de minister bijvoorbeeld nog gebruik zal kunnen maken van de mogelijkheden waarvan sprake in de artikelen 441 en 444 van het Wetboek van strafvordering moet dus bevestigend beantwoord worden.

De heer Landuyt sluit zich aan bij de analyse van de heer *Duquesne*.

De tekst van paragraaf 1 moet een einde kunnen stellen aan de discussie over de draagwijdte van het begrip onafhankelijkheid van de rechterlijke macht.

De spreker beklemtoont dat deze onafhankelijkheid inhoudt dat de magistraten volledig vrij zijn in de beoordeling van de individuele dossiers. Maar daarmee houdt deze onafhankelijkheid op.

Paragraaf 1 kan op geen enkele andere wijze worden geïnterpreteerd.

Wat de bevoegdheden van het openbaar ministerie betreft, is het niet meer dan normaal dat de minister van Justitie via richtlijnen het strafbeleid kan vastleggen.

Deze mogelijkheid is volkomen in overeenstemming met de beginselen die ons democratisch bestel kenmerken.

Volgens *de heer Laeremans* bevestigt dit precies zijn vrees. De onafhankelijkheid van het openbaar ministerie stelt niets voor.

De spreker herinnert eraan dat zijn fractie tijdens de bespreking van voornoemde wet van 4 maart 1997 reeds gewezen heeft op de zeer verregaande bevoegdheden die aan de minister van Justitie worden toegekend. Hij heeft toen het standpunt verdedigd dat die bevoegdheid inzake bindende richtlijnen toekomt aan het college van procureurs-generaal en niet aan de minister van Justitie.

De onafhankelijkheid van de parketmagistraten wordt door artikel 151 volledig uitgehold.

De heer Landuyt verzet zich tegen deze analyse. De onafhankelijkheid van de parketmagistraat betekent dat zodra hij een individuele vervolging heeft opgestart, geen enkele instantie hieraan een einde kan stellen.

M. Lozie rappelle que, lors de l'examen à la Chambre d'une circulaire du ministre de la Justice relative à la politique de recherche et de poursuite en matière de toxicomanie, il a été clairement précisé que, dans une situation déterminée et en dépit de son caractère contraignant, le magistrat du parquet peut, à titre individuel, y déroger et intenter des poursuites, parce qu'il peut estimer en toute indépendance qu'il est opportun d'intervenir en tant que magistrat.

L'article 151 est tout à fait conforme à cette considération.

M. Bourgeois souscrit aux propos de MM. Landuyt et Duquesne en ce qui concerne la portée à donner à la notion d'indépendance des magistrats.

M. Vandeurzen estime que cette indépendance est nécessaire pour permettre aux magistrats de traiter les dossiers individuels avec impartialité et de pouvoir ainsi jouir de la confiance des justiciables.

Cette indépendance a dès lors une finalité claire et l'objectif ne peut pas être d'accorder au pouvoir judiciaire une autonomie qui impliquerait qu'il ne devrait absolument pas rendre compte de ses actes.

L'indépendance dont jouissent les magistrats doit toutefois être respectée par les autres pouvoirs et le Conseil supérieur de la Justice et implique que les autres pouvoirs s'engagent à faire en sorte que cette indépendance soit effective.

Ainsi, l'objectivation des nominations doit contribuer à garantir cette indépendance. Il faut en outre mettre les moyens nécessaires à la disposition de la justice. Cela implique également le respect des compétences disciplinaires.

Le président, M. Duquesne, explique ensuite qu'il ne faut pas craindre que l'article 151 n'entraîne un revirement de la jurisprudence en ce qui concerne la responsabilité de l'Etat pour des fautes commises par des magistrats dans l'exercice de leurs fonctions.

Dans l'arrêt Anca du 19 décembre 1991, la Cour de cassation a estimé que l'indépendance du juge n'est pas de nature à exclure la responsabilité des pouvoirs publics.

L'article 151, § 1^{er}, ne fait que confirmer cette indépendance et n'entravera dès lors en aucune façon l'application du principe de la responsabilité de l'Etat.

Le ministre de la Justice partage cette opinion et renvoie au passage ci-après de l'arrêt précité :

« *Attendu que les principes de la séparation des pouvoirs, de l'indépendance du pouvoir judiciaire et des magistrats qui le composent, ainsi que de l'autorité de la chose jugée n'impliquent pas que l'Etat serait, d'une manière générale, soustrait à l'obligation, résultant des dispositions légales précitées, de réparer le dommage causé à autrui par sa faute ou celle de ses*

De heer Lozie herinnert eraan dat bij de bespreking in de Kamer van een omzendbrief van de minister van Justitie in verband met het opsporings- en vervolgingsbeleid inzake drugs duidelijk werd gesteld dat de individuele parketmagistraat ondanks de bindende omzendbrief in een bepaalde concrete situatie, in afwijking van deze richtlijn toch een vervolging kan instellen omdat hij in alle onafhankelijkheid het opportuun kan achten als magistraat op te treden.

Artikel 151 is hiermee volledig in overeenstemming.

De heer Bourgeois sluit zich aan bij de heren Landuyt en Duquesne met betrekking tot de betekenis die aan het begrip onafhankelijkheid van de magistraten moet worden toegekend.

De heer Vandeurzen stelt dat deze onafhankelijkheid noodzakelijk is om de magistraten toe te laten de individuele dossiers op een onpartijdige wijze te behandelen waardoor zij het vertrouwen van de rechtzoekenden kunnen genieten.

Die onafhankelijkheid heeft dus een duidelijke finaliteit en het kan niet de bedoeling zijn de rechterlijke macht een autonomie toe te kennen die zou inhouden dat zij geen enkele verantwoording dient af te leggen.

De onafhankelijkheid waarover de magistraten beschikken moet evenwel door de andere machten en door de Hoge Raad voor de Justitie geëerbiedigd worden en veronderstelt derhalve dat de andere machten er zich toe engageren de voorwaarde te creëren opdat deze onafhankelijkheid een realiteit kan zijn.

Zo moet de objectivering van de benoemingen die onafhankelijkheid helpen garanderen. Ook moeten de nodige middelen ter beschikking worden gesteld van de justitie. Dit veronderstelt onder meer ook respect voor de tuchtrechtelijke bevoegdheden.

Voorzitter Duquesne legt vervolgens uit dat niet moet worden gevreesd dat artikel 151 zal leiden tot een ommekeer in de rechtspraak inzake aansprakelijkheid van de Staat voor ambtsfouten van magistraten.

In het Anca-arrest van 19 december 1991 heeft het Hof van Cassatie gesteld dat de onafhankelijkheid van de rechter niet van aard is om de overheidsaansprakelijkheid uit te sluiten.

Artikel 151, paragraaf 1, bevestigt enkel deze onafhankelijkheid en zal dus geenszins de toepassing van het principe van de aansprakelijkheid van de staat verhinderen.

De minister van Justitie sluit zich hierbij aan en verwijst naar volgende paragraaf uit voornoemd arrest :

« *Overwegende dat de beginselen van de scheiding der machten, van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht en van de magistraten ervan, alsmede van het gezag van het rechterlijk gewijsde niet inhouden dat de Staat in het algemeen ontheven zou zijn van zijn verplichting om op basis van voormelde wetsbepalingen de schade te vergoeden die door zijn fout of*

organes dans l'administration du service public de la justice, notamment dans l'accomplissement des actes qui constituent l'objet direct de la fonction juridictionnelle; ».

M. Moureaux demande si les auteurs de la proposition de loi peuvent garantir que l'article 151 ne constitue pas un obstacle à l'élaboration d'un régime légal en matière de responsabilité pour les fautes commises par des magistrats dans l'exercice de leurs fonctions (par analogie, par exemple, avec le régime prévu par la loi du 13 mars 1973 relative à l'indemnité pour détention préventive inopérante).

Le président, M. Duquesne le confirme, mais ajoute qu'il ne peut s'agir que de la responsabilité des pouvoirs publics, et non de celle du magistrat à titre individuel. Une telle responsabilité individuelle constituerait précisément une atteinte à l'indépendance du juge.

*
* *

MM. Lozie et Decroly présentent un amendement (n° 11, Doc. n° 1675/3) tendant à faire mieux correspondre le texte français au texte néerlandais.

Le texte français utilise notamment les termes « le droit d'injonction du ministre compétent », tandis que la formulation du texte néerlandais exprime mieux le fait que le ministre de la Justice ne dispose que d'un droit d'injonction positive (« *het recht om de vervolging te bevelen* »).

Nul ne conteste que le ministre ne peut pas exercer de droit individuel d'injonction négative.

Il est dès lors souhaitable de le préciser le plus clairement possible.

M. Moureaux estime que le texte français proposé (« droit d'injonction du ministre compétent ») a une portée plus large que la formule proposée dans l'amendement n° 11.

Le droit du ministre de demander la révision d'une condamnation ou d'intenter un pourvoi en cassation (articles 441 et 444 du Code d'instruction criminelle) peut être considéré comme un droit d'injonction, mais peut difficilement être considéré comme un droit d'« ordonner les poursuites ».

Le texte français du § 1^{er} correspond mieux à l'interprétation qui a été donnée par le ministre de la Justice et M. Duquesne.

M. Bourgeois estime que le droit du ministre d'intenter, par exemple, un pourvoi en cassation n'est pas exclu par le texte néerlandais du § 1^{er}.

Le pourvoi est un acte de poursuite. Le texte néerlandais est tout à fait correct.

MM. Giet, Duquesne et Moureaux proposent de conserver le texte néerlandais et de remplacer, dans le texte français, les mots « droit d'injonction » par les mots « droit d'injonction positive ».

M. Vandeurzen estime qu'il faut se baser sur l'article 274 du Code d'instruction criminelle. Cet article,

door die van een zijner organen aan derden is veroorzaakt in de openbare dienst van de rechtsbedeling, met name bij het verrichten van handelingen die het rechtstreekse voorwerp zijn van de rechtsprekende functie; ».

De heer Moureaux vraag of de indieners van het voorstel kunnen verzekeren dat artikel 151 geen belemmering vormt voor het uitwerken van een wettelijke aansprakelijkheidsregeling voor ambtsfouten van magistraten (bijvoorbeeld naar analogie met de regeling opgenomen in de wet van 13 maart 1973 betreffende de vergoeding voor onwerkzame voorlopige hechtenis).

Voorzitter Duquesne bevestigt dit, maar voegt eraan toe dat enkel de overheidsaansprakelijkheid kan worden bedoeld en niet de aansprakelijkheid van de individuele magistraat. Die laatste mogelijkheid zou precies een aanslag op de onafhankelijkheid van de rechter betekenen.

*
* *

De heren Lozie en Decroly dienen amendement n° 11 (Stuk n° 1675/3) in, dat ertoe strekt de Franse tekst nauwer te laten aansluiten bij de Nederlandse.

In de Franse tekst is onder meer sprake van « *le droit d'injonction du ministre compétent* » terwijl de formulering van de Nederlandse tekst beter tot uitdrukking brengt dat de minister van Justitie enkel over een positief injunctierecht beschikt (« *recht om de vervolging te bevelen* »).

Iedereen is het erover eens dat de minister geen individueel negatief injunctierecht kan uitoefenen.

Het verdient aldus aanbeveling dit zo precies mogelijk te formuleren.

Volgens de heer Moureaux is de voorgestelde Franse tekst (« *droit d'injonction du ministre compétent* ») ruimer dan wat in amendement n° 11 wordt voorgesteld.

Het recht van de minister om herziening van een veroordeling te vragen of om voorziening bij cassatie in te stellen (artikelen 441 en 444 van het Wetboek van strafvordering) kan worden beschouwd als een injunctierecht maar bezwaarlijk als een recht om « *de vervolging te bevelen* ».

De Franse tekst van § 1 is meer in overeenstemming met de interpretatie die door de minister van Justitie en de heer Duquesne werd gegeven.

De heer Bourgeois is van oordeel dat het recht van de minister om bijvoorbeeld cassatieberoep in te stellen niet wordt uitgesloten door de Nederlandse tekst van paragraaf 1.

Beroep aantekenen is een daad van vervolging. De Nederlandse tekst is sluitend.

De heren Giet, Duquesne en Moureaux stellen voor de Nederlandse tekst te behouden en in de Franse tekst de woorden « *droit d'injonction* » te vervangen door de woorden « *droit d'injonction positive* ».

Volgens de heer Vandeurzen moet uitgegaan worden van artikel 274 van het Wetboek van strafvorde-

qui confère un droit d'injonction positive au ministre, est libellé comme suit : « *Le procureur, soit d'office, soit par les ordres du ministre de la Justice, charge le procureur du Roi de poursuivre les délits dont il a connaissance.* ».

C'est à juste titre que la même formulation est utilisée dans le texte néerlandais de l'article 151 proposé.

Il est également explicitement précisé dans les développements (Doc. n° 1675/1, p. 4) que c'est le droit d'injonction positive qui est visé en l'occurrence.

Le président, M. Duquesne, peut marquer son accord sur le texte de l'amendement n° 11, à condition qu'il soit clair pour tout le monde :

1° qu'ainsi qu'il est précisé dans les développements (Doc. n° 1675/1, p. 4), le membre de phrase « droit du ministre compétent d'ordonner des poursuites » correspond à la notion de « droit d'injonction positive »;

2° que la formulation du § 1^{er} de l'article 151 proposé ne porte pas atteinte à la possibilité, pour le ministre de la Justice, d'exercer les autres droits que la loi lui confère (notamment l'intervention et les droits prévus par les articles 441 et 444 du Code d'instruction criminelle).

Le premier ministre partage ces considérations.

M. Landuyt appuie également l'amendement n° 11 de MM. Lozie et Decroly dans la mesure où il porte sur le remplacement des termes « droit d'injonction » par les termes « droit d'ordonner des poursuites ».

Dans la première phrase de l'amendement, il est question de « fonctions juridictionnelles » au lieu de « compétences juridictionnelles », termes qui sont utilisés dans la proposition de loi. L'intervenant craint que la notion de « fonctions juridictionnelles » puisse donner lieu à des interprétations divergentes. Il juge donc préférable de maintenir les mots « compétences juridictionnelles ».

M. Landuyt présente un sous-amendement (n° 31, Doc. n° 1675/3) tendant à adapter le texte de l'amendement n° 11 dans ce sens.

M. Laeremans présente un amendement (n° 18, Doc. n° 1675/3) tendant à supprimer, dans la deuxième phrase, les mots « et des directives contraignantes de politique criminelle qu'il arrête, en ce compris en matière de politique de recherche et de poursuite ».

L'auteur répète que, sans cette adaptation, le ministère public sera privé de toute indépendance.

*
* *

Sur la proposition du président, la commission décide de remplacer, dans la deuxième phrase du texte néerlandais, le mot « *strafrechterlijk* » par le mot « *strafrechtelijk* ».

Dit artikel dat de minister een positief injunctierecht toekent luidt als volgt : « *De procureur-generaal geeft aan de procureur des Konings ambtshalve of op bevel van de minister van Justitie opdracht om de misdrijven waarvan hij kennis draagt te vervolgen.* ».

In de Nederlandse tekst van het voorgestelde artikel 151 wordt terecht diezelfde formulering gehanteerd.

In de toelichting (Stuk n° 1675/1, blz. 4) wordt ook uitdrukkelijk vermeld dat hiermee het positief injunctierecht wordt bedoeld.

Voorzitter Duquesne kan akkoord gaan met de tekst van amendement n° 11 op voorwaarde dat het voor iedereen duidelijk is dat :

1° zoals opgenomen in de toelichting (Stuk n° 1675/1, blz. 4), de zinsnede « recht van de bevoegde minister om de vervolging te bevelen » overeenstemt met de notie « positief injunctierecht »;

2° dat de formulering van paragraaf één van het voorgestelde artikel 151 geen afbreuk doet aan de mogelijkheid van de minister van Justitie om de andere rechten die hem bij wet (onder meer de tussenkomenst en de rechten waarin de artikelen 441 en 444 van het Wetboek van strafvordering voorzien) worden toegekend, uit te oefenen.

De eerste minister sluit zich hierbij aan.

De heer Landuyt steunt eveneens het amendement n° 11 van de heren Lozie en Decroly voor zover het betrekking heeft op de vervanging in de Franse tekst van de woorden « *droit d'injonction* » door de woorden « *droit d'ordonner des poursuites* ».

In de eerste zin van dit amendement is echter sprake van « *fonctions juridictionnelles* » in plaats van de terminologie die in het wetsvoorstel wordt voorgesteld, namelijk « *compétences juridictionnelles* ». Hij vreest dat het begrip « rechtsprekende functie » aanleiding kan geven tot uiteenlopende interpretaties. Het is dus aangewezen de woorden « rechtsprekende bevoegdheden » te behouden.

De heer Landuyt dient subamendement n° 31 (Stuk n° 1675/3) in teneinde de tekst van amendement n° 11 in die zin aan te passen.

De heer Laeremans dient amendement n° 18 (Stuk n° 1675/3) in, dat ertoe strekt in de tweede zin de woorden « en om de bindende richtlijnen van het strafrechterlijk beleid, inclusief die van het opsporings- en vervolgingsbeleid, vast te leggen » weg te laten.

De indiener herhaalt dat zonder deze aanpassing de onafhankelijkheid van het openbaar ministerie niets meer voorstelt.

*
* *

Op voorstel van de voorzitter wordt beslist om in de tweede zin het woord « *strafrechterlijk* » te vervangen door « *strafrechtelijk* ».

Paragraphe 2

S'il admet que l'on précise dans la Constitution que le Conseil supérieur de la Justice doit respecter l'indépendance des juges et du ministère public, *M. Lozie* estime néanmoins que cette disposition devrait plutôt figurer au § 3, qui énumère les compétences du Conseil supérieur.

MM. Lozie et Decroly présentent dès lors un amendement (n° 13, Doc. n° 1675/3) visant à supprimer la deuxième phrase de l'alinéa 1^{er}. L'amendement n° 14 des mêmes auteurs insérerait ensuite cette disposition dans le § 3.

Le président, M. Duquesne, comprend la préoccupation des auteurs, mais plaide pour le maintien du texte.

Le principe selon lequel le Conseil supérieur doit, dans l'exercice de ses compétences, respecter l'indépendance du pouvoir judiciaire est en effet essentiel. Il convient dès lors de le préciser dans le paragraphe qui crée ce Conseil.

M. Borginon ajoute que le paragraphe à l'examen contient trois éléments essentiels :

- tout d'abord, la création du Conseil supérieur;
- ensuite, la disposition qui oblige ce Conseil à respecter l'indépendance du pouvoir judiciaire;
- enfin, les principes de base relatifs à la composition du Conseil.

Il convient dès lors de regrouper tous ces éléments dans un seul paragraphe.

*
* *

M. Laeremans présente un amendement (n° 19, Doc. n° 1675/3) visant :

1° à modifier comme suit la composition du Conseil supérieur : au lieu d'être composé paritairement, le Conseil se composerait de 60 % de néerlandophones et de 40 % de francophones;

2° à faire nommer les non-magistrats, non par le Sénat, mais par le chef de l'Etat.

Dans son amendement n° 34 (Doc. n° 1675/3), *M. Laeremans* reprend le texte de son amendement n° 19 en y ajoutant une disposition prévoyant que les non-magistrats sont « nommés par le chef de l'Etat, après élection par des groupes professionnels et des professeurs d'université appartenant à la sphère juridique, selon les conditions et le mode déterminés par la loi ».

L'auteur de l'amendement estime que la composition du Conseil supérieur doit refléter le rapport existant entre la population néerlandophone et la population francophone du pays.

M. Laeremans ajoute que la nomination des non-magistrats par le Sénat décrédibilise le Conseil supérieur en tant qu'organe indépendant. Ce mode

Paragraaf 2

De heer Lozie is het ermee eens dat in de Grondwet wordt gepreciseerd dat de Hoge Raad voor de Justitie de onafhankelijkheid van de rechters en van het openbaar ministerie in acht moet nemen. Hij is echter van oordeel dat deze bepaling niet thuishoort in paragraaf 2 maar in paragraaf 3 die de bevoegdheden van de Hoge Raad vastlegt.

De heren Lozie en Decroly dienen derhalve amendement n° 13 (Stuk n° 1675/3) in, dat ertoe strekt de tweede zin van het eerste lid weg te laten. Deze bepaling zal vervolgens bij amendement n° 14 van dezelfde indieners in paragraaf 3 worden opgenomen.

Voorzitter Duquesne begrijpt de bekommernis van de indieners maar pleit voor het behoud van de tekst.

Het beginsel dat de Hoge Raad in zijn uitoefening van zijn bevoegdheden de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht respecteert is immers essentieel. Het is dan ook aangewezen dit duidelijk te stellen in de paragraaf die in de oprichting van deze Raad voorziet.

De heer Borginon voegt eraan toe dat in deze paragraaf drie wezenlijke elementen voorkomen :

- ten eerste de oprichting van de Hoge Raad;
- ten tweede de bepaling dat deze Raad de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht eerbiedigt;
- ten slotte, de basisbeginselen inzake de samenstelling van de Raad.

Het verdient aldus aanbeveling deze elementen in één en dezelfde paragraaf onder te brengen.

*
* *

De heer Laeremans dient amendement n° 19 (Stuk n° 1675/3) in, dat ertoe strekt :

1° de samenstelling van de Hoge Raad als volgt te wijzigen : in plaats van een paritaire samenstelling dient het aantal Nederlandstalige leden op 60 % te worden vastgesteld ten opzichte van 40 % voor de Franstalige;

2° de niet-magistraten niet te laten benoemen door de Senaat maar door het Staatshoofd.

Met amendement n° 34 (Stuk n° 1675/3) herneemt *de heer Laeremans* de tekst van zijn amendement n° 19 maar met toevoeging van de bepaling dat de niet-magistraten benoemd worden door het Staatshoofd « , na verkiezing door juridische beroepsgroepen en universiteitsprofessoren, op de wijze en onder de voorwaarden bij de wet bepaald ».

Volgens de indiener moet de samenstelling van de Hoge Raad de verhouding tussen de Nederlandstalige en de Franstalige bevolking weerspiegelen.

Benoeming van de niet-magistraten door de Senaat doet volgens *de heer Laeremans* afbreuk aan de geloofwaardigheid van de Hoge Raad als onafhanke-

de nomination constitutionnaliserait la politisation du Conseil supérieur, ce qui le rend inadmissible. C'est pourquoi l'intervenant propose de faire élire ces membres du Conseil supérieur par les groupes professionnels appartenant à la sphère juridique et les professeurs des facultés de droit.

Le président, M. Duquesne, répond que les non-magistrats doivent être choisis sur la base de leur compétence, de leur expérience des institutions judiciaires et de leur indépendance.

Dans le souci de pouvoir nommer les meilleurs candidats au Conseil supérieur, on a choisi un mode de présentation offrant une grande liberté : les candidats peuvent se présenter personnellement ou être présentés par les barreaux ou les universités.

Cependant, afin d'éviter toute forme de corporatisme dans le chef des institutions précitées, la nomination se fera par le Sénat à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés. Ce mode de nomination permet d'effectuer un choix objectif et indépendant.

En exigeant un vote à la majorité des deux tiers, on élimine en effet tout danger d'assister à des nominations partisans et les élus auront l'assentiment des diverses composantes de la société.

Cette proposition est équilibrée et réaliste. Ce serait une erreur de ne pas associer le Parlement à cette procédure.

M. Laeremans fait part de ses doutes à ce sujet.

Le fait que la nomination doive se faire à une majorité des deux tiers ne garantit pas l'indépendance des candidats. Les trois grandes familles politiques traditionnelles — qui disposent à peu près des deux tiers des voix — se sont en effet toujours efforcées d'exercer une influence au sein de presque toutes les institutions.

L'intervenant ne croit pas que ces partis adopteront à l'avenir une autre ligne de conduite.

Il maintient dès lors ses amendements n^{os} 19 et 34.

*
* *

M. Lozie présente un amendement (n^o 1, Doc. n^o 1675/2) tendant à prévoir que les juges et les officiers du ministère public feront partie de collèges électoraux différents au sein du Conseil.

L'auteur souligne la spécificité du rôle de la magistrature assise et de celui de la magistrature debout. Cette spécificité se traduit également par une relation différente vis-à-vis du pouvoir exécutif.

Il est dès lors souhaitable que cette distinction entre les deux groupes soit respectée.

Pour garantir la représentation de chaque catégorie, il y a lieu de préciser dans la Constitution que les juges et les membres du ministère public élisent leurs propres représentants.

liq orgaan. Deze wijze van benoeming zou de politisering van de Hoge Raad grondwettelijk verankeren en is onaanvaardbaar. Om deze reden wordt voorgesteld deze leden door de juridische beroepsgroepen en de hoogleraren van de rechtsfaculteiten te laten verkiezen.

Voorzitter Duquesne antwoordt dat de niet-magistraten moeten worden gekozen op basis van hun deskundigheid, hun vertrouwdheid met de gerechtelijke instellingen en hun onafhankelijkheid.

Teneinde de beste kandidaten in de Hoge Raad te kunnen opnemen wordt geopteerd voor een grote vrijheid bij de voordracht : kandidaten kunnen zichzelf voordragen of zij kunnen voorgedragen worden door de balies of de universiteiten.

Om echter elke vorm van corporatisme vanwege voornoemde instellingen te vermijden laat men de benoeming door de Senaat gebeuren met een meerderheid van twee derde van de uitgebrachte stemmen. Deze wijze van benoeming maakt een objectieve en onafhankelijke keuze mogelijk.

Door een tweederde meerderheid te eisen is er immers geen gevaar voor partijpolitieke benoemingen maar zullen de verkozenen de goedkeuring van de diverse maatschappelijke geledingen wegdragen.

Dit voorstel is evenwichtig en realistisch. Het Parlement volledig buiten deze procedure houden, zou een slechte beslissing zijn.

De heer Laeremans heeft hier zijn twijfels over.

Dat de benoeming moet geschieden met een tweederde meerderheid is geen waarborg voor onafhankelijke kandidaten. De drie grote traditionele politieke families — die over ongeveer twee derde van de stemmen beschikken — hebben er in het verleden steeds naar gestreefd macht te kunnen uitoefenen over vrijwel alle grote instellingen.

De spreker gelooft niet dat deze partijen zich in de toekomst anders zullen opstellen.

Hij handhaaft derhalve zijn amendementen n^{rs} 19 en 34.

*
* *

De heer Lozie dient amendement n^o 1 (Stuk n^o 1675/2) in, dat ertoe strekt de rechters en de ambtenaren van het openbaar ministerie binnen de Hoge Raad deel te doen uitmaken van verschillende kiescolleges.

De spreker wijst op de specifieke rol van de zittende magistratuur enerzijds en van de staande magistratuur anderzijds. Dit verschil vertaalt zich ook in een andere verhouding tegenover de uitvoerende macht.

Het is dan ook wenselijk dat het onderscheid tussen beide groepen geëerbiedigd wordt.

Om de vertegenwoordiging van elke categorie te garanderen moet in de Grondwet worden vastgelegd dat de rechters en de leden van het openbaar ministerie hun eigen vertegenwoordigers kiezen.

M. Vandeurzen renvoie à la 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 des magistrats et instaurant un système d'évaluation pour les magistrats (Doc. n° 1677/1), proposition qui concrétise les principes de base régissant la composition du Conseil supérieur. Des clés de répartition ont été prévues afin de garantir le respect des équilibres nécessaires.

C'est ainsi que les développements de la proposition de loi précitée précisent que « *le Conseil supérieur doit compter au moins un magistrat par ressort de la cour d'appel. De plus, chaque collège doit comprendre au moins un magistrat du siège, un magistrat du ministère public et un magistrat des cours ou du ministère public près ces cours (Cour de cassation, cours d'appel et juridictions du travail)* » (Doc. n° 1677/1, p. 6).

L'intervenant estime que cette proposition répond largement aux préoccupations de M. Lozie.

M. Laeremans appuie l'amendement n° 1.

Les règles figurant dans la proposition de loi n° 1677/1 ne permettent pas de connaître à l'avance le nombre de représentants du ministère public ni le nombre de représentants de la magistrature assise, ce qui peut engendrer des tensions. On ne pourra éviter ces tensions qu'en fixant le nombre précis de membres par catégorie.

Le président, M. Duquesne, précise qu'il s'agit en l'occurrence d'un Conseil supérieur de la Justice et non d'une émanation corporatiste des diverses catégories au sein de la magistrature.

On a dès lors opté pour une représentation de l'ensemble de la magistrature, étant entendu que l'on doit veiller, dans la loi d'exécution, à ne pas exclure les catégories moins importantes.

*
* *

MM. Lozie et Decroly présentent un amendement n° 12 (Doc. n° 1675/3) visant à remplacer, dans la deuxième phrase de l'alinéa 2, les mots « nommés par le Sénat » par les mots « désignés par le Sénat ».

Les auteurs soulignent que l'on utilise le verbe « nommer » lorsque la désignation est effectuée par le gouvernement. Dans les autres cas, il convient d'opter pour le terme « désigner ».

Le premier ministre fait observer que cette disposition reprend la terminologie de l'article 259bis du Code judiciaire.

Cet article, qui a trait au collège de recrutement des magistrats, prévoit également que les membres du jury sont « nommés par le Sénat ».

Par souci d'uniformité, le premier ministre demande le maintien du texte.

De heer Vandeurzen verwijst naar het wetsvoorstel tot wijziging van sommige bepalingen van deel II van het Gerechtelijk Wetboek met betrekking tot de Hoge Raad voor de Justitie, de benoeming en aanwijzing van magistraten en tot uitvoering van een evaluatiesysteem voor magistraten (Stuk n° 1677/1) waarin de basisbeginselen inzake de samenstelling van de Hoge Raad nader worden ingevuld. Om de noodzakelijke evenwichten te waarborgen worden in verdeelsleutels voorzien.

Zo moet volgens de toelichting bij voornoemd wetsvoorstel « *de Hoge Raad ten minste één magistraat per rechtsgebied van het hof van beroep tellen. Bovendien moet in elk college ten minste één magistraat van de zetel, één magistraat van het openbaar ministerie en één magistraat van de hoven of het openbaar ministerie bij deze hoven (Hof van Cassatie, hoven van beroep en arbeidshoven) aanwezig zijn* » (Stuk n° 1677/1, blz. 6).

Volgens de spreker komt dit voorstel ruimschoots tegemoet aan de bekommernissen van de heer Lozie.

De heer Laeremans steunt het amendement n° 1.

Volgens de regeling die in het wetsvoorstel n° 1677/1 wordt uitgewerkt is het aantal vertegenwoordigers van het openbaar ministerie en het aantal vertegenwoordigers van de zittende magistratuur niet vooraf gekend. Hierdoor kunnen spanningen ontstaan. Deze kunnen enkel worden vermeden door het aantal leden per categorie precies vast te leggen.

Voorzitter Duquesne verduidelijkt dat het hier gaat om een Hoge Raad voor de Justitie en niet om een corporatistische vertegenwoordiging van de diverse categorieën binnen de magistratuur.

Vandaar dat gekozen wordt voor een vertegenwoordiging van het gehele magistratenkorps met dien verstande dat er in de uitvoeringswet wordt op toegezien de kleinere categorieën niet uit te sluiten.

*
* *

De heren Lozie en Decroly dienen amendement n° 12 (Stuk n° 1675/3) in, dat ertoe strekt in de tweede zin van het tweede lid de woorden « ... uit andere leden, benoemd door de Senaat » te vervangen door de woorden « en ... uit andere leden, aangeduid door de Senaat ».

Volgens de indieners wordt de term « benoemen » gebruikt indien de aanwijzing door de regering geschiedt; in de andere gevallen dient geopteerd te worden voor de term « aanwijzen ».

De eerste minister antwoordt dat in deze bepaling dezelfde terminologie wordt gebruikt als in artikel 259bis van het Gerechtelijk Wetboek.

In dit artikel dat betrekking heeft op het wervingscollege der magistraten is eveneens sprake van « benoeming door de Senaat » van de leden van de examencommissie.

Omwille van de uniformiteit pleit de eerste minister voor het behoud van de tekst.

M. Laeremans constate qu'en ce qui concerne la désignation des magistrats, on utilise les termes « élus directement ». Ces magistrats deviennent-ils membres du Conseil supérieur immédiatement après leur élection ou bien celle-ci doit-elle être confirmée d'une manière ou d'une autre ?

Le premier ministre répond que les magistrats deviennent membres du Conseil supérieur à la suite de leur élection directe, sans autre formalité.

*
* *

M. Lozie présente un amendement (n° 2, Doc. n° 1675/2) visant à prévoir que les non-magistrats sont nommés par le Sénat à la majorité simple plutôt qu'à la majorité des deux tiers.

L'auteur de l'amendement souligne que le groupe auquel il appartient n'est pas partisan d'une désignation à la majorité des deux tiers.

Par cette modalité de nomination, on demande en fait que des négociations aient lieu entre les différents groupes politiques au Sénat dans l'espoir qu'un accord politique se dégage sur un groupe de candidats qui pourra être assuré d'obtenir le soutien des deux tiers des voix. Or, c'est précisément à ces considérations de politique partisane que le législateur entend faire échec.

S'il est possible de faire acte de candidature à titre individuel et si la procédure de nomination au Sénat empêche qu'une majorité politique puisse également désigner d'emblée tous les candidats, la dépolitisation semble mieux garantie que par le système d'un vote à la majorité des deux tiers prévu par la proposition.

Le premier ministre ne partage pas cet avis. Il est convaincu qu'une majorité des deux tiers constitue un rempart plus efficace contre les nominations politiques.

Le président, M. Duquesne, se rallie à l'avis du premier ministre et renvoie aux arguments qu'il a développés lors de la discussion des amendements n°s 19 et 34 de *M. Laeremans*.

Paragraphe 3

En ce qui concerne l'utilisation du terme « *middelen* » dans le texte néerlandais de l'article 151, § 3, 7°, proposé et qui ne figure pas dans le texte français, *M. Bourgeois* précise que l'intention des auteurs de la proposition tend à ce que le Conseil supérieur de la Justice soit habilité à évaluer les moyens de contrôle interne mis en œuvre par les juridictions et parquets et d'en tirer éventuellement les conséquences qui s'imposent en vue d'optimiser leur efficacité.

Un certain nombre d'articles du Code judiciaire et du Code d'instruction criminelle sont considérés comme des moyens de contrôle interne du bon fonctionnement de l'appareil judiciaire. Ainsi que le pré-

De heer Laeremans stelt vast dat voor wat de aanwijzing van de magistraten betreft, de term « rechtstreeks verkozen » wordt gebruikt. Zijn deze leden na hun verkiezing onmiddellijk lid van de Hoge Raad of moet hierop nog een bekrachtiging volgen ?

De eerste minister antwoordt dat deze leden-magistraten door hun rechtstreekse verkiezing deel uitmaken van de Hoge Raad zonder enige andere vorm van tussenkomst.

*
* *

De heer Lozie dient amendement n° 2 (Stuk n° 1675/2) in, dat ertoe strekt de niet-magistraten te laten benoemen door de Senaat bij gewone meerderheid in plaats van bij tweederde meerderheid.

De indiener wijst erop dat zijn fractie geen voorstander is van een aanwijzing via een tweederde meerderheid.

Op die wijze vraagt men in feite om onderhandelingen tussen verschillende politieke fracties in de Senaat in de hoop een politiek akkoord te bereiken over een groep kandidaten die dan verzekerd is van een tweederde steun. Precies dit partijpolitieke afwegen wil de grondwetgever tegengaan.

Wanneer individuele kandidatuurstelling mogelijk is en de verkiezingsprocedure in de Senaat belet dat een politieke meerderheid meteen ook vlot alle kandidaten kan aanduiden, dan lijken er meer garanties voor depolitisering aanwezig dan bij het voorgestelde systeem van een tweederde meerderheid.

De eerste minister deelt deze mening niet. Hij is ervan overtuigd dat een tweederde meerderheid meer waarborgen biedt om partijpolitieke benoemingen onmogelijk te maken.

Voorzitter Duquesne sluit zich aan bij de eerste minister en verwijst naar de argumenten die hij heeft aangehaald bij de bespreking van de amendementen n°s 19 en 34 van de heer *Laeremans*.

Paragraaf 3

In verband met het gebruik van het woord « *middelen* » in de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 151, § 3, 7°, dat niet voorkomt in de Franse tekst, preciseert *de heer Bourgeois* dat de indieners van het voorstel de Hoge Raad voor de Justitie ertoe willen machtigen de door de rechtscolleges en parketten gebruikte middelen voor interne controle te evalueren en daaruit eventueel de gevolgen te trekken die nodig zijn om de doeltreffendheid ervan te verbeteren.

Een aantal artikelen van het Gerechtelijk Wetboek en van het Wetboek van strafvordering worden beschouwd als middelen voor de interne controle van de goede werking van het gerecht. Zoals wordt ver-

cise les développements de la proposition, « *l'objectif est que le Conseil supérieur exerce un contrôle sur les modalités et le degré dans lesquels ces articles sont appliqués par les autorités concernées et, si nécessaire, en encourage l'utilisation* ».

M. Lozie souligne que la question essentielle est de circonscrire avec précision la compétence du Conseil supérieur de la Justice relative au contrôle des parquets et des juridictions.

Selon les termes de l'accord « Octopus », si le Conseil supérieur de la Justice devait constater un dysfonctionnement au sein de l'appareil judiciaire, ses compétences se limitent à transmettre le dossier aux instances compétentes et à assurer le suivi relatif aux dispositions que ces dernières ont arrêtées en vue de remédier à ce dysfonctionnement.

Le Conseil supérieur de la Justice opère donc un contrôle effectif et pas uniquement une évaluation des moyens de contrôle interne. Il estime donc que le texte français est exact.

Votre rapporteur, M. Giet, relève que, dans un premier temps, les développements donnent raison à la version néerlandaise de l'article 151, § 3, 7°. Toutefois, l'objectif de la disposition précitée est d'évaluer si les autorités investies d'une mission de contrôle interne l'ont mise en œuvre de manière appropriée, sans entrer dans l'examen de dossiers concrets.

Dès lors, seule la version française de cette disposition est conforme à la volonté des auteurs de la proposition à l'examen.

Le premier ministre constate que l'uniformité dans la terminologie est nécessaire. Le Conseil d'Etat fait observer que l'article 259bis-14 de la proposition de loi d'exécution, fait prévaloir la notion de « surveillance » et non celle d'« évaluation » contenue dans la disposition de l'article 151 de la Constitution à l'examen (Doc. n° 1677/2, p. 11).

Le Conseil d'Etat a relevé que ces deux notions n'ont pas une portée juridique équivalente.

Il serait dès lors souhaitable d'utiliser un même terme dans les deux textes.

La version française de l'article 151 de la Constitution en projet parle de « contrôle interne » alors que la proposition de loi d'exécution préfère les termes « mécanismes de contrôle interne ». Toutefois, la version néerlandaise des mêmes textes utilise le même terme « *interne controlemiddelen* ».

Il convient de prévoir une concordance des textes.

S'agissant de la faculté conférée par l'article 259bis-17 de la proposition de loi au Conseil supérieur de la Justice de demander d'engager une procédure disciplinaire, le Conseil d'Etat remarque que cette disposition excède les compétences du Conseil supérieur telles qu'elles sont définies par l'article 151 de la Constitution proposé (Doc. n° 1677/2, p. 13).

M. Vandeurzen souhaite que l'article 151, § 3, 7°, de la Constitution à l'examen soit libellé en ces ter-

minologiquement en de toelichting van het voorstel « *[is] het (...) de bedoeling dat de Hoge Raad voor de Justitie toezicht houdt op welke wijze en in welke mate deze artikelen door de betrokken autoriteiten worden toegepast en het gebruik ervan, zo wenselijk, stimuleert* ».

De heer Lozie wijst erop dat het er vooral om te doen is de bevoegdheid van de Hoge Raad voor de Justitie nauwkeurig te bepalen op het stuk van de controle op de rechtscolleges en de parketten.

Indien de Hoge Raad voor de Justitie een gebrekkige werking vaststelt binnen het gerecht, beperkt zijn bevoegdheid zich er volgens het Octopusakkoord toe het dossier naar de bevoegde instanties over te zenden en te zorgen voor de voortgangsbewaking van de maatregelen welke die organen hebben vastgesteld om aan die dysfuncties te verhelpen.

De Hoge Raad voor de Justitie voert dus een echte controle uit en niet alleen een evaluatie van de middelen voor interne controle. Hij is dus van oordeel dat de Franse tekst juist is.

Uw rapporteur, de heer Giet, merkt op dat volgens de toelichting, op het eerste gezicht, de Nederlandse versie van artikel 151, § 3, 7°, de juiste is. Het doel van de voormelde bepaling is echter na te gaan of de overheden die belast zijn met een opdracht van interne controle die op passende wijze hebben uitgevoerd, zonder concrete dossiers te onderzoeken.

Derhalve beantwoordt alleen de Franse versie van die bepaling aan de wens van de indieners van het ter bespreking voorliggende voorstel.

De eerste minister wijst op de noodzaak gebruik te maken van dezelfde terminologie. De Raad van State (Stuk n° 1677/2, blz. 11) stipt aan dat in artikel 259bis-14 van het voorstel van uitvoeringswet het begrip « toezicht » wordt gehanteerd en niet het begrip « evaluatie » waarvan sprake is in het besproken artikel 151 van de Grondwet.

De Raad van State heeft opgemerkt dat die twee begrippen niet dezelfde juridische betekenis hebben.

Het zou bijgevolg wenselijk zijn in de beide teksten hetzelfde woord te gebruiken.

In de Franse versie van het ontworpen artikel 151 van de Grondwet staat te lezen « *contrôle interne* » terwijl in het voorstel van uitvoeringswet gewag wordt gemaakt van « *mécanismes de contrôle interne* ». In de Nederlandse versie van dezelfde teksten wordt telkens gebruik gemaakt van de woorden « *interne controlemiddelen* ».

Er moet voor concordantie tussen de teksten worden gezorgd.

Aangaande de krachtens artikel 259bis-17 van het wetsvoorstel aan de Hoge Raad voor de Justitie verleende bevoegdheid om te verzoeken dat een tuchtprocedure wordt ingesteld, heeft de Raad van State gesteld dat die bepaling de bevoegdheden van de Hoge Raad zoals ze zijn vastgesteld in het voorgestelde artikel 151 van de Grondwet te buiten gaat (Stuk n° 1677/2, blz. 13).

De heer Vandeurzen wenst dat het voorgestelde artikel 151, § 3, 7°, van de Grondwet als volgt wordt

mes : « l'évaluation et l'encouragement de l'utilisation des mécanismes de contrôle interne ». Pareil libellé constitutionnel est conforme aux travaux préparatoires et à la loi d'exécution.

Le contrôle ne peut être limité aux procédures disciplinaires et doit permettre au Conseil supérieur de la Justice d'élaborer un certain nombre de directives générales tendant à accroître l'efficacité du fonctionnement des juridictions et parquets à la suite d'une analyse approfondie relative à la manière dont ces institutions utilisent les mécanismes de contrôle interne que la loi met à leur disposition.

Toutefois, l'adoption de cette terminologie ne solutionne pas le problème soulevé par le Conseil d'Etat en ce qui concerne le libellé de l'article 259bis-17 de la proposition de loi d'exécution.

Le président, M. Duquesne considère que l'intention des auteurs de la proposition est de promouvoir l'utilisation de mécanismes de contrôle interne du fonctionnement des parquets et juridictions actuellement sous-utilisés par le pouvoir judiciaire (rôle des parquets, des assemblées générales des juridictions, etc.).

Il n'appartient pas au Conseil supérieur de la Justice de s'immiscer dans la manière dont le contrôle interne est effectué. L'évaluation du contrôle interne par le Conseil doit permettre d'adresser des recommandations générales visant à le rendre plus performant.

Le Conseil peut, le cas échéant, soumettre les juridictions et les parquets à une radioscopie par l'organisation d'audits.

Toutefois, il conviendrait que ces audits soient effectués en collaboration avec les autorités judiciaires.

L'intervenant est d'avis que la version française de l'article 151, § 3, 7°, se conforme davantage à la volonté des auteurs de la proposition de loi que la version néerlandaise.

M. Landuyt estime que la notion d'évaluation englobe la mission de surveillance et que la version française de l'article 151, § 3, 7°, est plus pertinente que la version néerlandaise. En effet, la version néerlandaise pourrait être interprétée de manière à limiter les possibilités de contrôle du Conseil supérieur de la Justice.

M. Moureaux se demande si les termes « promouvoir le contrôle » peuvent être compris comme « mettre en œuvre », « favoriser » un contrôle préexistant ou bien si le texte examiné peut être interprété en ce sens que le Conseil supérieur est habilité à organiser lui-même des moyens de contrôle.

Le Conseil supérieur pourra-t-il, par exemple, contrôler si les juges respectent l'obligation de rendre leur décision dans les six mois, en créant un outil statistique de contrôle ? Le terme « promotion » vise-t-il la création d'un tel outil ?

geformuleerd : « het evalueren en het aanmoedigen van het gebruik van de mechanismen voor interne controle ». Die grondwettelijke formulering stemt overeen met de parlementaire voorbereiding en met de uitvoeringswet.

De controle kan niet worden beperkt tot de tuchtprocedures en moet de Hoge Raad voor de Justitie de mogelijkheid bieden een aantal algemene richtlijnen op te stellen om de doeltreffendheid van de werking van de rechtscolleges en parketten te verhogen na een grondig onderzoek van de wijze waarop die instellingen gebruik maken van de mechanismen voor interne controle die de wet hun ter beschikking stelt.

Het aannemen van die terminologie lost het probleem niet op dat de Raad van State onder de aandacht heeft gebracht op het stuk van de formulering van artikel 259bis-17 van het voorstel van uitvoeringswet.

Volgens *voorzitter Duquesne* wensen de indieners van het voorstel het gebruik te bevorderen van op dit ogenblik door de rechterlijke macht onvoldoende aangewende mechanismen voor interne controle op de werking van de parketten en de rechtscolleges (rol van de parketten, van de algemene vergaderingen van de rechtscolleges enz.).

De Hoge Raad voor de Justitie mag zich niet mengen in de wijze waarop de interne controle wordt uitgevoerd. De evaluatie van de interne controle door de Raad moet het mogelijk maken algemene aanbevelingen te doen die ertoe strekken die controle doeltreffender te maken.

In voorkomend geval kan de Raad de rechtscolleges en de parketten via audits laten doorlichten.

Die doorlichtingen zouden echter in samenwerking met de gerechtelijke overheid moeten worden uitgevoerd.

De interveniënt is van mening dat de Franse versie van artikel 151, § 3, 7°, nauwer aansluit bij de wens van de indieners van het wetsvoorstel dan de Nederlandse versie.

Volgens *de heer Landuyt* zit in het begrip « evaluatie » een opdracht van toezicht vervat en is de Franse versie van artikel 151, § 3, 7°, meer terzake dienend dan de Nederlandse versie. De Nederlandse versie zou immers op zo'n manier kunnen worden uitgelegd dat de controlemogelijkheden van de Hoge Raad voor de Justitie worden beperkt.

De heer Moureaux vraagt of onder de woorden « bevorderen van de interne controlemiddelen » moet worden verstaan een vooraf bestaande controle « uitvoeren » of « in de hand werken », dan wel of de besproken tekst in die zin mag worden gelezen dat de Hoge Raad ertoe gemachtigd is zelf controlemiddelen op touw te zetten.

Zal de Hoge Raad bijvoorbeeld mogen nagaan of de rechters hun verplichting om binnen zes maanden hun beslissing kenbaar te maken nakomen, door een statistisch controle-instrument in het leven te roepen ? Wordt met het woord « bevorderen » het instellen van zulk een instrument bedoeld ?

Le président, M. Duquesne répond que le Conseil supérieur a pour mission d'inciter les personnes qui disposent d'un certain nombre de moyens de contrôle interne à les mettre en œuvre sans s'immiscer et en respectant l'autonomie des autorités judiciaires. Si les moyens existants ne sont pas utilisés ou ne sont pas suffisants, le Conseil supérieur adressera des recommandations au ministre. Il appartiendra à ce dernier d'arrêter des instructions relatives à l'organisation des services et à l'application de la loi. Le cas échéant, il prendra une initiative législative visant à affiner les mécanismes de contrôle interne.

M. Laeremans considère que la version française du texte en discussion a une portée plus large en ce qu'elle habilite le Conseil supérieur à procéder à tout contrôle ponctuel à la suite d'une plainte individuelle qu'il juge recevable.

C'est la raison pour laquelle l'orateur donne la préférence à la version néerlandaise en ce sens qu'elle vise les instruments concrets du contrôle interne et qu'elle circonscrit davantage les pouvoirs du Conseil supérieur.

Le premier ministre propose, à la suite de l'intervention des membres, une nouvelle formulation de l'article 151, § 3, 7^o proposé qui le rapproche du texte de la proposition de loi d'exécution, à savoir « la surveillance générale et la promotion de l'utilisation des mécanismes de contrôle interne ». Par « promotion » il y a lieu d'entendre « encouragement ».

MM. Bourgeois et Duquesne marquent leur accord sur cette terminologie étant entendu que le Conseil supérieur ne peut en aucun cas s'immiscer dans l'exercice des prérogatives des autorités judiciaires. Il lui appartient d'apprécier les lacunes éventuelles dans la mise en œuvre des mécanismes de contrôle et de formuler des recommandations en cette matière.

Le président, M. Duquesne propose d'indiquer dans le texte constitutionnel que le Conseil supérieur procède à l'évaluation des résultats recueillis à la suite de sa mission de surveillance générale.

Le premier ministre précise que l'article 259bis-14, § 3, de la proposition de loi d'application dispose que « la commission d'avis et d'enquête réunie établit un rapport annuel sur la façon dont les moyens de contrôle interne sont employés et leur fonctionnement peut être amélioré ».

Cette disposition implique une évaluation des résultats recueillis par le Conseil supérieur préalablement à la formulation de toute recommandation au ministre.

Cette évaluation est susceptible de déboucher entre autres sur un certain nombre de recommandations tendant à réformer l'organisation des juridictions et parquets conformément aux moyens budgétaires existants ou à proposer un accroissement des moyens budgétaires.

Voorzitter Duquesne antwoordt dat de opdracht van de Hoge Raad erin bestaat de personen die over een aantal middelen voor interne controle beschikken aan te zetten daarvan gebruik te maken zonder zich te mengen in de bevoegdheidsuitoefening en met inachtneming van de onafhankelijkheid van de gerechtelijke overheid. Indien de bestaande middelen niet worden gebruikt of ontoereikend zijn, zal de Hoge Raad aanbevelingen doen aan de minister. Die zal richtlijnen moeten uitvaardigen over de organisatie van de diensten en de toepassing van de wet. In voorkomend geval zal hij een wetgevend initiatief nemen om de mechanismen voor interne controle te verfijnen.

De heer Laeremans is van mening dat de Franse versie van de besproken tekst een ruimere strekking heeft omdat zij de Hoge Raad ertoe machtigt elke gerichte controle uit te voeren ten gevolge van een individuele klacht die hij ontvankelijk acht.

Om die reden geeft de spreker de voorkeur aan de Nederlandse versie. Die heeft immers betrekking op de concrete middelen van interne controle en omschrijft uitvoeriger de bevoegdheden van de Hoge Raad.

In het licht van wat de leden hebben opgemerkt, stelt *de eerste minister* een nieuwe formulering voor van het voorgestelde artikel 151, § 3, 7^o waardoor meer overeenstemming wordt bereikt met de tekst van het voorstel van uitvoeringswet. De tekst zou dan luiden als volgt : « het algemeen toezicht op en het bevorderen van het gebruik van de interne-controlemiddelen ». « Bevorderen » dient te worden gelezen als « aanmoedigen ».

De heren Bourgeois en Duquesne gaan akkoord met die terminologie, al stellen zij als voorwaarde dat de Hoge Raad zich in geen geval mag mengen in de uitoefening van de bevoegdheden van de gerechtelijke overheid. De Raad mag eventuele tekortkomingen aanstippen bij de toepassing van de controlemechanismen en mag terzake aanbevelingen doen.

Voorzitter Duquesne stelt voor in de grondwetsbepaling de tekst op te nemen dat de Hoge Raad de resultaten van zijn algemene toezichtsoverdracht evalueert.

De eerste minister preciseert dat artikel 259bis-14, § 3, van het voorstel van uitvoeringswet bepaalt dat « de verenigde advies- en onderzoekscommissie [...] jaarlijks een verslag [voorbereidt] over de wijze waarop de middelen van interne controle worden aangewend en hun werking kan worden verbeterd ».

Die bepaling impliceert dat de door de Hoge Raad geboekte resultaten moeten worden geëvalueerd, alvorens van een aanbeveling aan de minister sprake kan zijn.

Die evaluatie kan bijvoorbeeld leiden tot een aantal aanbevelingen om de organisatie van de rechtbanken en de parketten te hervormen binnen de perken van de budgettaire middelen, of om een verhoging van die middelen voor te stellen.

M. Laeremans est d'avis que l'article 151, § 3, 8°, de la Constitution proposé, ne peut énoncer que le Conseil supérieur se voit privé de toute compétence en matière disciplinaire et pénale dès lors que cette institution est compétente pour introduire une demande d'engagement de procédure disciplinaire. Le Conseil devrait avoir le pouvoir d'obliger les autorités compétentes à entamer une procédure disciplinaire.

En ce qui concerne cette remarque, ainsi que la remarque du Conseil d'Etat, *le premier ministre* rappelle que l'article 259bis-17 de la proposition de loi d'exécution circonscrit strictement la compétence du Conseil supérieur lorsqu'il constate qu'un membre de l'ordre judiciaire manque aux devoirs de sa charge.

Cette compétence se limite à transmettre les divers éléments du constat aux autorités disciplinaires compétentes en leur demandant d'engager une procédure disciplinaire et à les communiquer simultanément au ministre de la Justice.

Les autorités disciplinaires sont tenues d'informer le Conseil supérieur de façon motivée quant aux suites réservées au constat de manquement.

L'intervenant indique que l'autorité disciplinaire a un pouvoir d'appréciation discrétionnaire concernant les faits constatés et n'est donc pas tenue d'engager une procédure disciplinaire à l'égard de la personne concernée, le Conseil supérieur ne détenant aucun pouvoir d'injonction.

Le défaut de droit d'injonction résulte d'un choix politique opéré par les auteurs de la proposition de révision de la Constitution à l'examen.

Dans ces conditions et sur ce point, le texte constitutionnel proposé ne peut être modifié.

M. Landuyt en conclut que, contrairement à l'avis du Conseil d'Etat, le texte de l'article 259bis-17 de la proposition de loi n'est pas contraire à la Constitution et qu'il n'y a donc pas lieu de l'adapter.

MM. Bourgeois et Dewael insistent sur la nécessité d'une interprétation correcte afin d'éviter que le Conseil supérieur puisse être accusé de préjugé. S'agit-il seulement de transmettre le dossier pour qu'il y soit donné la suite qu'il convient ou la demande implique-t-elle un pouvoir plus coercitif à l'égard de l'autorité de tutelle compétente ?

Le président, M. Duquesne entend préciser que lorsque le Conseil supérieur constate, notamment sur le fondement de plaintes, des faits susceptibles de donner lieu à des poursuites pénales ou disciplinaires, il transmet le dossier à l'autorité compétente qui y réserve les suites que de droit.

A côté des plaintes ayant trait à des faits de nature disciplinaire et pénale de même que celles susceptibles d'être résolues en recourant aux autres moyens de droit existants, l'on dénombre les plaintes résultant

De heer Laeremans is van oordeel dat het voorgestelde artikel 151, § 3, 8°, van de Grondwet niet mag bepalen dat de Hoge Raad geen tucht- en strafrechtelijke bevoegdheden krijgt, aangezien hij bevoegd is om een aanvraag tot instelling van een tuchtprocedure in te dienen. De Raad zou de bevoegde instanties moeten kunnen dwingen om een tuchtprocedure te starten.

In verband met die opmerking, alsook met die van de Raad van State, herinnert *de eerste minister* eraan dat artikel 259bis-17 van het voorstel van uitvoeringswet strikt vastlegt welke de bevoegdheden zijn van de Hoge Raad, ingeval die vaststelt dat een instantie van het gerechtelijk apparaat de haar opgelegde verplichtingen niet nakomt.

Die bevoegdheid blijft beperkt tot de verzending aan de bevoegde tuchtinstanties van de diverse elementen waaruit die vaststelling bestaat, met het verzoek een tuchtprocedure in te stellen; tegelijk worden die elementen eveneens aan de minister van Justitie bezorgd.

De tuchtinstanties moeten de Hoge Raad meedelen welk gevolg aan zijn vaststelling van een tekortkoming werd gegeven, telkens met opgaaf van de redenen.

De spreker stelt dat de tuchtinstantie een discretionaire beoordelingsbevoegdheid heeft in verband met de vastgestelde feiten, wat inhoudt dat zij niet verplicht is ten aanzien van de betrokkene een tuchtprocedure te starten; de Hoge Raad beschikt terzake immers niet over een injunctiebevoegdheid.

Het ontbreken van een dergelijk injunctierecht vloeit voort uit een politieke keuze van de indieners van het ter bespreking liggende voorstel tot herziening van de Grondwet.

In die omstandigheden en op dat punt kan de voorgestelde grondwetsbepaling onmogelijk worden gewijzigd.

De heer Landuyt besluit daaruit dat de tekst van artikel 259bis-17 van het wetsvoorstel niet in strijd is met de Grondwet zoals de Raad van State denkt en dus niet moet worden aangepast.

De heren Bourgeois en Dewael wijzen op de noodzaak van een juiste interpretatie om de beschuldiging van vooroordeel in hoofde van de Hoge Raad te vermijden. Gaat het enkel om overzenden van het dossier voor nuttig gevolg of houdt het verzoek een meer dwingende bevoegdheid in ten aanzien van de bevoegde tuchtoverheid ?

Voorzitter Duquesne wil erop wijzen dat, wanneer de Hoge Raad, met name op grond van klachten, feiten ontdekt die tot straf- of tuchtrechtelijke vervolging kunnen leiden, hij het dossier verzendt aan de bevoegde instantie, die er als naar recht gevolg aan geeft.

Behalve de klachten over feiten van tucht- en strafrechtelijke aard, alsook klachten die via de andere bestaande rechtsmiddelen kunnen worden opgelost, zijn er ook nog die welke voortvloeien uit

tant d'insatisfactions émises par les justiciables, notamment en ce qui concerne l'arriéré considérable d'une juridiction déterminée.

Dans cette dernière hypothèse, il appartient au Conseil supérieur de transmettre les griefs dénoncés aux autorités judiciaires aux fins d'obtenir une réponse précise sur les mesures qu'elles comptent arrêter pour y remédier.

Le premier ministre ajoute que, dans ce dernier cas, il est loisible au Conseil supérieur de déléguer un ou plusieurs de ses membres auprès de la juridiction critiquée afin d'évaluer les plaintes concernant le fonctionnement général, par exemple les causes de l'arriéré dénoncé, et de rendre un avis motivé à cet égard.

L'éventuelle recommandation prise par le Conseil supérieur ne revêt aucune valeur contraignante à l'égard du chef de corps. Si le chef de corps concerné ne s'y conforme pas, il lui incombera de s'en expliquer de manière circonstanciée.

Votre rapporteur, M. Dewael présente le cas de figure suivant. Suite à une plainte déposée par un justiciable relative au fonctionnement d'un tribunal donné, le Conseil supérieur conclura à un manquement d'un ou de plusieurs magistrats siégeant auprès de ce tribunal. On arrivera donc quand même sur le plan disciplinaire.

Ayant transmis le dossier au chef de corps compétent, ce dernier estime qu'il n'y a pas lieu d'introduire une procédure disciplinaire.

Le Conseil supérieur doit-il considérer que le dossier est clôturé ou bien peut-il saisir le supérieur hiérarchique du chef de corps ?

M. Vandeurzen estime que le texte proposé des points 7° et 8° est suffisamment clair pour conclure que l'autorité disciplinaire compétente est tenue de répondre à la demande du Conseil supérieur.

M. Moureaux cite l'exemple d'un tribunal qui a un retard considérable et qui refuse de siéger le lundi.

Le Conseil supérieur, saisi d'une plainte, peut envoyer une recommandation au premier président.

Si celui-ci refuse, le Conseil supérieur peut-il adresser une demande à l'autorité disciplinaire compétente ?

Le premier ministre estime que les recommandations du Conseil ne doivent pas être considérées comme des ordres. Elles ont plutôt une valeur morale importante.

Le président, M. Duquesne répond que la décision du chef de corps, par exemple, de ne pas entamer une procédure disciplinaire, s'impose au Conseil supérieur. Ce dernier conserve le droit d'insister auprès du chef de corps en vue de modifier telle ou telle pratique qu'il juge néfaste pour le bon fonctionnement de sa juridiction et a en outre la faculté de soumettre le dossier au ministre de la Justice. Le ministre pourrait par exemple modifier le nombre

ontevredenheid van de rechtzoekenden, zoals de aanzienlijke achterstand bij een of andere rechtbank.

In laatstgenoemde hypothese is het de taak van de Hoge Raad om de ingediende klachten aan de gerechtelijke overheid door te spelen; bedoeling is dat die nauwkeurig aangeeft welke maatregelen zij van plan is te nemen om die toestand te verhelpen.

De eerste minister voegt daaraan toe dat de Hoge Raad in laatstgenoemd geval een of meer van zijn leden kan afvaardigen naar de rechtbank waarop de kritiek slaat. Aldus kunnen de klachten over de algemene werking aan een onderzoek worden onderworpen (wat zijn bijvoorbeeld de oorzaken van de aan het licht gebrachte achterstand ?) en is het mogelijk terzake een met redenen omkleed advies uit te brengen.

De eventuele aanbeveling van de Hoge Raad dwingt de betrokken korpschef tot niets. Zo hij zich er niet naar schikt, moet hij zijn houding uitvoerig toelichten.

Uw rapporteur, de heer Dewael haalt het volgende geval aan. Een rechtzoekende dient een klacht in over de werking van een bepaalde rechtbank; de Hoge Raad concludeert dat een of meer magistraten van die rechtbank tekortschieten. Aldus komen dan toch tuchtmaatregelen aan de orde.

Het dossier wordt aan de bevoegde korpschef bezorgd, maar die ziet geen reden om een tuchtprocedure te starten.

Moet de Hoge Raad dit dossier als afgesloten beschouwen of kan hij zich tot de hiërarchische meerdere van de korpschef wenden ?

De heer Vandeurzen meent dat de voorliggende tekst van punt 7° en 8° voldoende duidelijk is om te besluiten dat de disciplinair bevoegde overheid verplicht is om een antwoord te geven op het verzoek van de Hoge Raad.

De heer Moureaux geeft het voorbeeld van een rechtbank die met een aanzienlijke achterstand kampt en die weigert op maandag zitting te houden.

De Hoge Raad, waarbij een klacht wordt ingediend, kan een aanbeveling richten tot de eerste voorzitter.

Kan de Hoge Raad zich tot de bevoegde tuchtinstantie wenden, zo de eerste voorzitter weigert op te treden ?

De eerste minister is van oordeel dat de aanbevelingen van de Hoge Raad niet als bevelen mogen worden gezien. Het gaat er meer om dat zij een groot moreel gewicht hebben.

Voorzitter Duquesne antwoordt dat de Hoge Raad dus niets kan ondernemen tegen de weigering van de korpschef om, bijvoorbeeld, een tuchtprocedure te starten. De Raad behoudt het recht om er bij de korpschef op aan te dringen dat hij verandering brengt in bepaalde praktijken die als funest worden beschouwd voor de goede werking van zijn rechtbank. Bovendien kan de Raad het dossier aan de minister van Justitie voorleggen. Zo zou de minister

minimal de jours d'audience par semaine de la juridiction critiquée.

Le législateur pourrait prévoir un service minimal. Il y a donc lieu de prendre des mesures visant à améliorer le fonctionnement général de la justice, mais pas des mesures disciplinaires qui obligeraient les autorités à s'incliner.

Il échet de souligner que les relations entre le Conseil supérieur de la Justice et l'ordre judiciaire ne doivent pas être conçues de manière conflictuelle. Le Conseil supérieur est par essence un organe d'assistance.

Suite à cet échange de vues, *MM. Giet, Landuyt et Bourgeois* présentent l'amendement n° 33 (Doc. n° 1675/3) tendant à remplacer le texte comme suit : « 7° la surveillance générale et la promotion de l'utilisation des moyens de contrôle interne ». Ainsi, la remarque du Conseil d'Etat en ce qui concerne la terminologie est rencontrée.

*
* *

M. Lozie présente l'amendement n° 3 (Doc. n° 1675/2) qui vise à remplacer l'énumération des compétences du Conseil supérieur par un texte plus limité au motif que l'article 151, § 3, proposé, insère un nombre exagéré d'éléments dans la Constitution (par exemple, l'élaboration de profils généraux pour les désignations de candidats). D'une part, il contient une longue énumération des compétences du Conseil supérieur de la Justice et, d'autre part, il permet d'étendre ces compétences par une loi adoptée à la majorité spéciale.

La manière dont ces compétences doivent être exercées dans la pratique et réparties entre les différents organes du Conseil supérieur de la Justice ne doit pas être inscrite dans la Constitution. La loi visée à l'article 151, § 2, proposé, suffit pour régler cette question.

Tout prescrit constitutionnel doit se limiter à énoncer les principes fondamentaux régissant une matière donnée.

MM. Lozie et Decroly présentent l'amendement n° 30 (Doc. n° 1675/3) en ordre subsidiaire à l'amendement n° 3 en vue de doter le Conseil supérieur de la Justice d'un droit d'injonction positif en vertu duquel il est habilité à engager une procédure disciplinaire ou pénale auprès des autorités compétentes.

M. Lozie dépose les amendements n°s 14 et 32 (Doc. n° 1675/3) qui tendent à ce que l'attribution de nouvelles compétences au Conseil ne doit pas nécessairement s'opérer par une loi à adopter à la majorité visée à l'article 4 de la Constitution.

Le même auteur présente le sous-amendement n° 15 (Doc. n° 1675/3) à l'amendement n° 3. Une présentation par le Conseil supérieur de la Justice n'est plus nécessaire étant donné que *M. Lozie* propo-

het minimum aantal zittingsdagen per week in de betrokken rechtbank kunnen aanpassen.

De wetgever zou een minimale dienstverlening kunnen opleggen. Er moeten dus maatregelen komen om de algemene werking van het gerecht te verbeteren, veeleer dan tuchtmaatregelen die de gerechtelijke instanties tot een knieval dwingen.

Onderstreept moet worden dat de betrekkingen tussen de Hoge Raad voor de Justitie en de rechterlijke orde niet conflictueel hoeven te zijn. De Hoge Raad is per definitie een ondersteunend orgaan.

Ingevolge die gedachtewisseling, dienen *de heren Giet, Landuyt en Bourgeois* amendement n° 33 in (Stuk n° 1675/3), dat ertoe strekt de tekst als volgt te vervangen : « 7° het algemeen toezicht op en de bevordering van het gebruik van de interne controle-middelen, ». Aldus wordt tegemoetgekomen aan de opmerking van de Raad van State met betrekking tot de terminologie.

*
* *

De heer Lozie dient amendement n° 3 (Stuk n° 1675/2) in, dat ertoe strekt de opsomming van de bevoegdheden van de Hoge Raad te vervangen door een beperktere tekst, omdat in § 3 van het voorgestelde artikel 151 te veel in de Grondwet wordt ingeschreven (bijvoorbeeld het opstellen van standaardprofielen voor de aanwijzing van kandidaten). Enerzijds wordt een hele opsomming gegeven van de bevoegdheden van de Hoge Raad voor de Justitie en anderzijds wordt in de mogelijkheid voorzien om deze bevoegdheden nog uit te breiden via een wet die met een bijzondere meerderheid wordt goedgekeurd.

De concrete wijze waarop deze bevoegdheden worden uitgeoefend en verdeeld over de verschillende organen van de Hoge Raad voor de Justitie dient niet in de Grondwet te worden verankerd. Het volstaat hierbij te verwijzen naar de wet waarvan sprake in § 2 van het voorgestelde artikel 151.

Elke grondwetsbepaling moet zich beperken tot een opsomming van de grondbeginselen die voor een welbepaalde aangelegenheid gelden.

De heren Lozie en Decroly dienen in bijkomende orde op amendement n° 3, amendement n° 30 (Stuk n° 1675/3) in, teneinde de Hoge Raad voor de Justitie een positief injunctierecht te verlenen waardoor die gemachtigd wordt om een tuchtrechtelijke of strafrechtelijke procedure in te stellen bij de daarvoor bevoegde instanties.

De heer Lozie dient de amendementen n°s 14 en 32 in (Stuk n° 1675/3), die ertoe strekken de toewijzing van extra bevoegdheden niet noodzakelijk hoeft door een wet aan te nemen met een meerderheid zoals bedoeld in artikel 4, laatste lid, van de Grondwet.

Dezelfde indiener dient subamendement n° 15 in (Stuk n° 1675/3) op amendement n° 3. Een voordracht door de Hoge Raad voor de Justitie is niet meer noodzakelijk aangezien de heer Lozie in zijn

se dans son amendement n° 6 au § 5 que les chefs de corps soient élus par la juridiction au sein de laquelle ils siègent sans intervention du ministre. Le cas échéant, la loi d'application de cette disposition constitutionnelle peut prévoir une procédure d'avis.

Le premier ministre fait valoir que le caractère exhaustif de la rédaction actuelle de l'article 151 de la Constitution proposé s'explique par les diverses garanties que les différents groupes politiques exigèrent lors de son élaboration. Une rédaction plus concise de cet article ne répondrait point à leurs vœux.

S'agissant de la faculté offerte au législateur d'élargir les compétences du Conseil supérieur de la Justice à la majorité simple, il y a lieu de souligner qu'elle ne se conformerait pas à l'esprit de l'accord « Octopus » conclu grâce à l'appui de partis représentant une majorité spéciale.

*
* *

M. Laeremans présente l'amendement n° 20 (Doc. n° 1675/3) qui vise à supprimer les points 1° et 2° au motif qu'il s'oppose à ce que le Conseil supérieur soit investi d'un pouvoir en matière de nomination et de promotion. En effet, un tel pouvoir ferait de ce Conseil un organe souverain et incontrôlable répartissant les nominations et promotions au sein de la magistrature entre les diverses tendances politiques et philosophiques en fonction de leur importance respective. Pareille centralisation au sein du Conseil supérieur accroîtrait considérablement l'emprise des partis politiques sur la politique des nominations.

C'est la raison pour laquelle il est indiqué de limiter les compétences du Conseil supérieur à l'exercice d'un contrôle externe sur le fonctionnement de la justice et à l'établissement de critères en matière de nomination.

En ordre subsidiaire, *le même auteur* présente l'amendement n° 21 (Doc. n° 1675/3) qui vise à ne plus prévoir l'intervention du Conseil supérieur pour la présentation des candidats à une fonction d'officier du ministère public.

L'actuel article 151 de la Constitution n'évoque pas les officiers du ministère public. Leur nomination est notamment régie par l'article 153 de la Constitution. L'on peut dès lors se poser la question de savoir si la référence du paragraphe 3 de l'article 151 proposé aux officiers du ministère public est constitutionnelle. En outre, l'on doit relever que les paragraphes 4 et 5 ne traitent que des nominations et désignations des magistrats du siège.

Le premier ministre explique que l'article 151 de la Constitution proposé tend à une objectivation de l'appréciation du Conseil supérieur en ce qui concerne l'aptitude des candidats à une nomination ou une promotion.

amendement n° 6 op § 5 voorstelt de korpscheefs te laten verkiezen door het rechtscollège waarin ze zitting hebben, zonder tussenkomst van de minister. In voorkomend geval kan de wet tot uitvoering van die grondwetsbepaling in een adviesprocedure voorzien.

De eerste minister merkt op dat het feit dat de huidige formulering van het voorgestelde artikel 151 van de Grondwet exhaustief is ingevolge de diverse garanties die de verschillende politieke fracties tijdens de opstelling ervan hebben geëist. Een beknoptere formulering van dit artikel zou niet aan hun wensen tegemoetkomen.

Onderstreept zij dat de mogelijkheid die de wetgever wordt geboden om de bevoegdheden van de Hoge Raad voor de Justitie met een eenvoudige meerderheid uit te breiden, niet in overeenstemming is met de geest van het « Octopusakkoord », dat kon worden bereikt dankzij de steun van partijen die een bijzondere meerderheid leveren.

*
* *

De heer Laeremans dient amendement n° 20 (Stuk n° 1675/3) in, dat ertoe strekt de punten 1° en 2° weg te laten omdat hij ertegen gekant is dat de Hoge Raad voor de Justitie bevoegdheid krijgt inzake benoemingen en bevorderingen. Een dergelijke bevoegdheid zou die Raad tot een oppermachtig en oncontroleerbaar orgaan maken dat de benoemingen en bevorderingen binnen de magistratuur verdeelt over de diverse politieke en levensbeschouwelijke strekkingen op grond van hun respectieve belang. Zo'n centralisering binnen de Hoge Raad zou de greep van de politieke partijen op het benoemingsbeleid aanzienlijk versterken.

Daarom is het aangewezen de bevoegdheden van de Hoge Raad te beperken tot de uitoefening van externe controle op de werking van het gerecht en tot de vaststelling van criteria voor benoemingen.

In bijkomende orde dient *dezelfde indiener* amendement n° 21 in (Stuk n° 1675/3), dat ertoe strekt de Hoge Raad niet meer te betrekken bij de voordracht van de kandidaten voor de functie van ambtenaar van het openbaar ministerie.

Het huidige artikel 151 van de Grondwet maakt geen melding van de ambtenaren van het openbaar ministerie. Hun benoeming wordt namelijk geregeld door artikel 153 van de Grondwet. De vraag rijst dan ook of de verwijzing in het voorgestelde artikel 151, § 3, wel grondwettig is. Bovendien dient te worden opgemerkt dat de paragrafen 4 en 5 uitsluitend betrekking hebben op de benoemingen en aanwijzingen als magistraat van de zetel.

De eerste minister legt uit dat het voorgestelde artikel 151 van de Grondwet ertoe strekt het oordeel van de Hoge Raad over de geschiktheid van de kandidaten voor een benoeming of bevordering te objectiveren.

La responsabilité politique de la nomination est assumée par le Roi, ce qui implique une possibilité de tension entre le Roi et le Conseil supérieur.

Les auteurs de la proposition de révision de la Constitution à l'examen ont choisi d'énoncer la compétence du Conseil supérieur à l'égard des officiers du ministère public à l'article 151.

Cette compétence est susceptible d'être mentionnée dans un autre article de la Constitution ou bien de faire l'objet d'une loi à majorité spéciale.

L'actuel article 153 de la Constitution se borne à consacrer le pouvoir de nomination du Roi. Le Roi peut assortir toute nomination d'un certain nombre de conditions.

*
* *

M. Bourgeois constate qu'aux termes des développements de la proposition de révision à l'examen, la compétence d'avis du Conseil supérieur de la Justice en matière d'accès à la fonction de magistrat porte notamment sur l'organisation des examens en matière d'aptitude professionnelle et d'accès au stage judiciaire.

Il conviendrait de préciser que les Communautés doivent se préparer à l'organisation concrète de ces examens.

M. Vandeurzen se rallie à cette remarque en précisant que les examens considérés sont ceux qui déterminent l'accès à la fonction de magistrat.

*
* *

Sur proposition de *M. Moureaux*, la commission apporte les corrections techniques suivantes dans le texte français :

- alinéa 1^{er}, 5^o : remplacer le mot « établir » par les mots « l'établissement »;
- alinéa 1^{er}, 6^o : remplacer le mot « émettre » par les mots « l'émission »;
- alinéa 1^{er}, 8^o : ajouter la préposition « à » devant les mots « l'exclusion »;
- en outre les mots « d'une part » et « d'autre part » sont ajoutés à la dernière phrase de l'avant dernier alinéa dans le but de permettre une meilleure compréhension du texte.

Paragraphe 4

M. Laeremans demande quels sont les recours mis à la disposition des candidats évincés en cas de contestation relative à une nomination.

Sont-ils autorisés à former un recours contre la nomination effectuée par le ministre, le refus de nomination motivé après présentation ou contre la

De politieke verantwoordelijkheid voor de benoeming wordt door de Koning gedragen, waardoor spanningen kunnen ontstaan tussen de Koning en de Hoge Raad.

De indieners van het voorliggende voorstel tot herziening van de Grondwet hebben ervoor gekozen in artikel 151 melding te maken van de bevoegdheid van de Hoge Raad ten aanzien van de ambtenaren van het openbaar ministerie.

Deze bevoegdheid kan in een ander artikel van de Grondwet worden vermeld, of bij een met een bijzondere meerderheid goedgekeurde wet worden geregeld.

Het huidige artikel 153 van de Grondwet bevestigt alleen de benoemingsbevoegdheid van de Koning. De Koning kan aan elke benoeming een aantal voorwaarden verbinden.

*
* *

De heer Bourgeois stelt vast dat, luidens de toelichting van het onderhavige voorstel tot herziening, de adviesbevoegdheid van de Hoge Raad voor de Justitie, wat de toegang tot het ambt van magistraat betreft, met name betrekking heeft op de organisatie van de examens inzake beroepsbekwaamheid en het vergelijkend toelatingsexamen tot de gerechtelijke stage.

Er dient te worden gepreciseerd dat de Gemeenschappen zich moeten voorbereiden op de concrete organisatie van die examens.

De heer Vandeurzen stemt in met die opmerking en wijst erop dat de bedoelde examens de toegang tot het ambt van magistraat regelen.

*
* *

Op voorstel van *de heer Moureaux* brengt de commissie de volgende technische correcties aan in de Franse tekst :

- eerste lid, 5^o : het woord « établir » vervangen door de woorden « l'établissement »;
- eerste lid, 6^o : het woord « émettre » vervangen door de woorden « l'émission »;
- eerste lid, 8^o : het voorzetsel « à » toevoegen voor de woorden « l'exclusion »;
- in het voorlaatste lid, laatste zin, worden voorts de woorden « d'une part » en « d'autre part » ingevoegd. Dat komt het begrip van de tekst ten goede.

Paragraaf 4

De heer Laeremans vraagt over welke beroepsmiddelen de afgewezen kandidaten beschikken in geval van betwisting van een benoeming.

Mogen zij beroep aantekenen tegen de benoeming door de minister, tegen de met redenen omklede weigering van de benoeming na voordracht of tegen

présentation quasi-contraignante du Conseil supérieur ?

M. Moureaux souhaite préciser que l'avis motivé rendu par l'assemblée générale des cours et de la Cour de cassation doit concerner l'ensemble des candidats et qu'il ne peut comporter aucun indice de classement.

Pour quelle raison le texte n'indique-t-il pas que cet avis doit être rendu à la majorité des deux tiers ?

Le premier ministre explique que tout refus explicite de l'autorité investie du pouvoir de nomination de se conformer à une présentation faite à la majorité des deux tiers doit être motivé.

*
* *

M. Lozie présente l'amendement n° 4 (Doc. n° 1675/2) tendant à préciser dans la Constitution les critères de base en matière de nomination. Les candidats doivent être évalués sur la base de leur compétence (diplômes, expérience professionnelle utile, ...) et de leur aptitude à exercer la fonction spécifique à laquelle ils sont nommés ou désignés (profil psychologique, évaluations reçues dans l'exercice de fonctions antérieures, ...).

En tout état de cause, les convictions philosophiques ou politiques du candidat, son ancienneté ou son âge ne peuvent être déterminants dans le cadre d'une nomination.

Le même auteur présente l'amendement n° 5 (Doc. n° 1675/2) qui vise à supprimer les modalités de nomination prévues dans les alinéas 2 et 3.

A l'appui de son amendement, l'auteur invoque qu'en prévoyant des critères de compétence et d'aptitude à l'alinéa 1^{er} du § 4, le constituant donnera au législateur des recommandations suffisantes en vue de déterminer par la loi les procédures concrètes de nomination et de promotion.

Il convient d'éviter que le constituant n'impose trop souvent au législateur de réunir une majorité des deux tiers.

En outre, il importe qu'en dépit d'une présentation répétée et motivée de candidats par le Conseil supérieur de la Justice, le Roi assume la décision finale à condition que tout refus de présentation soit dûment motivé, qu'un recours devant le Conseil d'Etat soit possible et que le Parlement exerce son pouvoir de contrôle sur l'exécutif.

*
* *

de nagenoeg dwingende voordracht van de Hoge Raad ?

De heer Moureaux preciseert dat het met redenen omklede advies van de algemene vergaderingen van de hoven en van het Hof van Cassatie betrekking moet hebben op alle kandidaten, en dat het geen aanwijzing van rangschikking mag inhouden.

Waarom wordt in de tekst niet vermeld dat dit advies met een tweederde meerderheid moet worden uitgebracht ?

De eerste minister verklaart dat elke uitdrukkelijke weigering van de met de benoemingsbevoegdheid beklede overheid om zich te schikken naar een voordracht die met een tweederde meerderheid werd gedaan, met redenen omkleed moet zijn.

*
* *

De heer Lozie dient amendement n° 4 (Stuk n° 1675/2) in, dat er in hoofdzaak toe strekt de basis-criteria voor benoemingen in de Grondwet in te schrijven. De kandidaten moeten worden geëvalueerd op grond van hun bekwaamheid (diploma's, nuttige beroepservaring, ...) en hun geschiktheid om het specifieke ambt uit te oefenen waarvoor ze worden benoemd of aangewezen (psychologisch profiel, evaluaties tijdens de uitoefening van hun vorige functies, ...).

De levensbeschouwelijke of politieke overtuiging van de kandidaat, zijn anciënniteit of zijn leeftijd mogen voor een benoeming niet doorslaggevend zijn.

Dezelfde indiener dient amendement n° 5 in (Stuk n° 1675/2), dat ertoe strekt de in het tweede en derde lid bedoelde nadere bepalingen met betrekking tot de benoemingen, weg te laten.

Tot staving van zijn amendement voert de indiener aan dat de grondwetgever in § 4, eerste lid, voorziet in de criteria bevoegdheid en geschiktheid en de wetgever aldus voldoende aanbevelingen geeft om de concrete benoemings- en bevorderingsprocedures te bepalen.

Voorkomen dient te worden dat de grondwetgever de wetgever al te vaak de verplichting oplegt om beslissingen met een tweederde meerderheid te nemen.

Voorts is het van belang dat de Koning, afgezien van een herhaalde en met redenen omklede voordracht van kandidaten door de Hoge Raad voor de Justitie, de eindbeslissing neemt, op voorwaarde dat elke weigering van de voordracht naar behoren met redenen wordt omkleed, dat beroep kan worden aange tekend bij de Raad van State en dat het Parlement zijn controlebevoegdheid ten aanzien van de uitvoerende macht uitoefent.

*
* *

M. Laeremans présente l'amendement n° 22 (Doc. n° 1675/3) visant à garantir l'objectivité des nominations par le biais de concours et, dès lors, à ne prendre en considération que les seules compétences professionnelles et les aptitudes à la fonction judiciaire des candidats comme critères de nomination.

Le même auteur introduit l'amendement n° 23 ainsi que les amendements n°s 24, 25 et 26 (Doc. n° 1675/3) en ordre subsidiaire qui tendent à exclure toute répartition des places à pourvoir en fonction des tendances politiques et philosophiques des candidats. En particulier, les notions de « titres et mérites » sont dénuées de pertinence eu égard à la très large interprétation à laquelle elles donnent lieu.

Le premier ministre fait observer que si le texte constitutionnel proposé maintient les notions de « titres et mérites », en revanche, le texte de la proposition de loi d'application consacre les notions de « compétence et aptitude ».

Il ne s'oppose pas à une concordance entre les deux textes.

Le président, M. Duquesne, rappelle que par la formulation de l'incise « évaluation des titres et mérites », les auteurs de la proposition de révision de l'article 151 de la Constitution ont souhaité que l'on procède non seulement à une évaluation des titres, que ceux-ci soient académiques ou fondés sur l'expérience professionnelle, mais également à l'appréciation de qualités inhérentes à l'exercice de la fonction de magistrat (indépendance du caractère, personnalité, sérénité, capacité de concilier les points de vue, etc.).

Le Conseil supérieur de la Justice sera amené à préciser ces critères d'évaluation.

S'il est entendu que les termes « évaluation de la compétence et de l'aptitude » — repris dans l'amendement n° 35 de *MM. Landuyt, Bourgeois et Vandeurzen* (Doc. n° 1675/3) qui tend à établir une concordance avec la terminologie retenue dans la proposition de loi d'exécution (Doc. n° 1677/1) — recouvrent les mêmes critères appelés à faire l'objet d'une évaluation, l'orateur déclare acquiescer à cet amendement.

Enfin, en réponse à *M. Laeremans*, l'intervenant indique que les sensibilités politiques, y compris dans le chef de ceux qui exercent la fonction de juger, sont légitimes dans un Etat démocratique. Ceci est étranger au fait de posséder une carte d'un parti politique déterminé. Il est rassurant de savoir qu'il y a une grande diversité de sensibilités qui sont représentées au sein de la magistrature.

M. Vandeurzen souligne que l'évaluation de la compétence et de l'aptitude des magistrats ne porte pas seulement sur leurs capacités intellectuelles mais également sur leurs aptitudes à exercer la fonc-

De heer Laeremans dient amendement n° 22 (Stuk n° 1675/3) in, teneinde de objectiviteit van de benoemingen te waarborgen door middel van vergelijken-de examens, en aldus te bepalen dat alleen de beroepsbekwaamheid en de geschiktheid van de kandidaten voor het rechterlijk ambt als benoemingscriteria in aanmerking worden genomen.

Dezelfde indiener dient amendement n° 23 en in bijkomende orde de amendementen n°s 24, 25 en 26 (Stuk n° 1675/3) in, die er toe strekken elke verdeling van de hoogste ambten volgens de politieke en levensbeschouwelijke gezindheden van de kandidaten, uit te sluiten. Vooral de begrippen « titels en verdiensten » zijn absoluut niet relevant, gelet op de zeer ruime interpretatie die eraan kan worden gegeven.

De eerste minister merkt op dat de begrippen « titels en verdiensten » in de voorgestelde tekst van de Grondwet behouden blijven, maar dat de tekst van het voorstel van uitvoeringswet de begrippen « bekwaamheid en geschiktheid » gebruikt.

Hij is er niet tegen gekant dat beide teksten met elkaar in overeenstemming worden gebracht.

Voorzitter Duquesne herinnert eraan dat de indieners van het voorstel tot herziening van artikel 151 van de Grondwet door de formulering van het tussenzinnetje « afweging van de titels en verdiensten » hebben gewenst dat niet alleen de titels worden geëvalueerd, ongeacht of het gaat om academische titels of om titels op grond van beroepservaring, maar dat tevens de bekwaamheden worden beoordeeld die verbonden zijn aan de uitoefening van het ambt van magistraat (onafhankelijkheid, persoonlijkheid, sereniteit, bekwaamheid om standpunten te verzoenen enz.).

De Hoge Raad voor de Justitie zal die evaluatiecriteria nader moeten bepalen.

Indien men het erover eens is dat de woorden « afweging van de bekwaamheid en geschiktheid » — die zijn opgenomen in amendement n° 35 van de *heren Landuyt, Bourgeois en Vandeurzen* (Stuk n° 15675/3) teneinde te zorgen voor overeenstemming met de bewoordingen waarvoor werd geopteerd in de uitvoeringswet (Stuk n° 1677/1) — betrekking hebben op dezelfde criteria die moeten worden geëvalueerd, verklaart de spreker dat hij het eens is met dat amendement.

Als antwoord op wat de heer Laeremans heeft gezegd, stelt de interveniënt ten slotte dat de politieke gevoeligheden, ook voor zij die ermee belast zijn recht te spreken, rechtmatig zijn in een democratische Staat. Dat heeft niets van doen met het bezit van een kaart van een bepaalde politieke partij. Het is geruststellend dat binnen de magistratuur een grote verscheidenheid aan gevoeligheden vertegenwoordigd is.

De heer Vandeurzen wijst erop dat de afweging van de bekwaamheid en de geschiktheid van de magistraten niet alleen betrekking heeft op de intellectuele capaciteiten maar ook op hun geschiktheid om het

tion spécifique à laquelle ils seront nommés ou désignés (juge de paix, conseiller à la cour, etc.).

Votre rapporteur, M. Dewael souscrit à la déclaration du premier ministre selon laquelle il convient d'utiliser la même terminologie dans la Constitution et dans la loi d'exécution de celle-ci.

Il récuse d'autre part le procès d'intention auquel M. Laeremans paraît se livrer à l'égard des auteurs de la proposition à l'examen en déposant les amendements n^{os} 23 et 24.

M. Decroly signale que le dépôt de l'amendement n^o 4 de M. Lozie s'inspire également du souci, s'agissant de la nomination des magistrats, de prendre en considération d'autres aptitudes que les aptitudes juridico-techniques.

M. Laeremans indique que les Pays-Bas ont procédé ces dernières années, par l'instauration de concours, à une dépolitisation de la magistrature. Ceci a permis aux magistrats d'éviter de devoir recourir à l'appui de partis politiques déterminés en vue d'une nomination ou d'une promotion.

Or, les auteurs de la proposition à l'examen n'entendent pas, principalement du côté francophone, se départir d'une vision selon laquelle il convient de préserver des équilibres philosophiques ou politiques au sein de la magistrature.

Le sous-amendement n^o 37 (Doc. n^o 1675/3) de M. Laeremans, afférent à l'amendement n^o 35 vise, à l'alinéa 2 du texte proposé, d'une part à remplacer les mots « et après évaluation » par les mots « exclusivement sur la base » et d'autre part, à ajouter les mots « à une fonction judiciaire » après le mot « aptitude ».

Paragraphe 5

Le président, M. Duquesne, précise qu'à l'occasion des auditions de magistrats à la Cour de cassation et à la cour d'appel en commissions réunies de la Justice et de révision de la Constitution et de la réforme des institutions (cf. Doc. n^o 1591/1 pages 18 et suivantes), ces derniers ont insisté sur le maintien de deux garanties constitutionnelles importantes protégeant le pouvoir judiciaire contre des nominations ou promotions partisans :

— le droit de présenter seul au pouvoir de nomination du ministre les candidats conseillers à la Cour de cassation;

— le droit des cours et de la Cour de cassation d'élire librement en leur sein leurs chefs de corps.

En ce qui concerne le premier élément, l'orateur conçoit que la Cour de cassation soit une juridiction d'un type particulier, où la première des qualités requises consiste en la capacité juridique d'interprétation de la loi au départ de situations contentieuses individuelles. Bien souvent, les choix proposés en matière de nomination ont été inspirés par la qualité des magistrats sur le plan de cette interprétation en question.

bijzonder ambt waarvoor ze benoemd of aangesteld zijn (vrederechter, raadsheer in het hof enz.), uit te oefenen.

Uw rapporteur, de heer Dewael is het eens met de verklaring van de eerste minister dat in de Grondwet en in de uitvoeringswet dezelfde terminologie moet worden gebruikt.

Anderzijds verwerpt hij de kwade bedoelingen die de heer Laeremans bij wege van zijn amendementen n^{rs} 23 en 24 de indieners van het voorliggende voorstel toedicht.

De heer Decroly wijst erop dat de indiening van amendement n^o 4 van de heer Lozie ook is ingegeven door de wens om op het stuk van de benoeming van de magistraten andere dan juridisch-technische bekwaamheden in beschouwing te nemen.

De heer Laeremans brengt onder de aandacht dat de jongste jaren in Nederland werk is gemaakt van de depolitisering van de magistratuur door de invoering van vergelijkende examens. Daardoor hoefden de magistraten voor een benoeming of een bevordering geen beroep meer te doen op politieke partijen.

De indieners van het onderhavige voorstel, en vooral de Franstaligen, zijn echter niet van plan af te zien van een zienswijze volgens welke de levensbeschouwelijke of politieke evenwichten in de magistratuur moeten worden behouden.

Subamendement n^o 37 (Stuk n^o 1675/3) van de heer Laeremans, dat betrekking heeft op amendement n^o 35, strekt ertoe in het tweede lid van de voorgestelde tekst eensdeels de woorden « en na afweging » te vervangen door de woorden « en uitsluitend op basis » en andersdeels na het woord « geschiktheid » de woorden « voor een rechterlijk ambt » toe te voegen.

Paragraaf 5

Voorzitter Duquesne wijst erop dat de magistraten van het Hof van Cassatie en van de hoven van beroep tijdens de hoorzittingen in de verenigde commissies voor de Justitie en voor de Herziening van de Grondwet en de Hervorming van de Instellingen (zie Stuk n^o 1591/1, blz. 18 en volgende) de nadruk hebben gelegd op het behoud van de belangrijke grondwettelijke waarborgen die de rechterlijke macht behoeden voor partijdige benoemingen en bevorderingen :

— het alleenrecht inzake voordracht van de kandidaat-raadsheren bij het Hof van Cassatie aan de benoemingsbevoegdheid van de minister;

— het recht van de hoven en van het Hof van Cassatie om onder hun leden vrij hun korpschefs te kiezen.

Wat de eerste waarborg betreft, begrijpt de spreker dat het Hof van Cassatie een bijzonder rechtscollege is waar de belangrijkste van de geëiste kwaliteiten bestaat in de bekwaamheid de wet te interpreteren, uitgaande van individuele conflictsituaties. Vaak zijn de keuzes die inzake benoeming worden voorgesteld, ingegeven door de bekwaamheid van de magistraten op het vlak van de bedoelde uitlegging.

La proposition à l'examen n'enlève nullement à la Cour de cassation la possibilité de s'exprimer clairement sur les magistrats appelés à compléter son effectif.

Dans le système actuel de nomination des conseillers, basé sur deux listes de deux candidats, présentées l'une par la Cour de cassation, l'autre alternativement par la Chambre et le Sénat, tant les candidats éliminés que les candidats proposés à la nomination le sont sans justification du choix opéré.

Or, la Cour de cassation estime qu'il n'est pas anormal que le ministre procède librement à la nomination des candidats sur la base de présentations en définitive formelles.

N'est-il dès lors pas préférable d'obliger la Cour à donner un avis circonstancié et motivé sur toutes les candidatures, en lui demandant de prendre ses responsabilités ?

La qualité de cet avis exercera une influence déterminante sur la proposition de présentation des candidats, formulée à la majorité des deux tiers par le Conseil supérieur de la Justice.

D'autre part, il n'est que légitime que le Conseil supérieur puisse, avec modération et réserve, en tenant compte du poids relatif de chacun des éléments du dossier d'évaluation des candidats, nuancer les avis précités.

Selon M. Duquesne, cette nouvelle procédure de nomination est plus ouverte, plus transparente et plus responsable. En fin de parcours, le ministre sera complètement informé sur les compétences et les aptitudes des candidats proposés.

En ce qui concerne le deuxième élément (nomination des chefs de corps à la Cour de cassation et aux cours), la nouvelle procédure est également plus transparente et plus démocratique et rencontre les observations formulées par la magistrature lors des auditions précitées.

Ainsi, le chef de corps doit faire partie de la juridiction considérée et on donne la possibilité à celle-ci de faire une présentation avec un avis motivé. Le ministre de la Justice prendra quant à lui ses responsabilités et, sur la base d'un dossier clair, les parlementaires pourront le cas échéant interpellier le ministre et s'enquérir des raisons d'un choix et de la manière dont il aura été tenu compte des différents avis exprimés.

M. Laeremans relève la distorsion entre les conditions de nomination imposées par la proposition de loi d'exécution de l'article 151 (Doc. n° 1677/1) respectivement aux chefs de corps (président de tribunal, premier président d'une cour, procureur du Roi, etc.) et aux titulaires de mandats adjoints (vice-président du tribunal, premier substitut, ...). Les conditions imposées aux seconds titulaires cités sont sensiblement plus strictes en termes d'ancienneté au

Het ter bespreking voorliggende voorstel ontzegt het Hof van Cassatie geenszins de mogelijkheid om zich duidelijk uit te spreken over de magistraten die zijn personeelsbezetting moeten aanvullen.

Volgens de huidige regeling van benoeming van de raadsheren, die berust op twee lijsten van kandidaten waarvan de ene wordt voorgelegd door het Hof van Cassatie en de andere beurtelings door de Kamer en door de Senaat, is er noch voor de kandidaten die afvallen, noch voor zij die voor benoeming worden voorgedragen, een verantwoording van de gemaakte keuze.

Het Hof van Cassatie vindt het echter niet abnormaal dat de minister vrijelijk kandidaten benoemt op grond van voordrachten die tenslotte formeel zijn.

Verdient het derhalve niet de voorkeur het Hof ertoe te verplichten over alle kandidaten een omstandig en met redenen omkleed advies uit te brengen en het te vragen zijn verantwoordelijkheid op zich te nemen ?

De kwaliteit van dat advies zal een beslissende invloed hebben op het voorstel van voordracht van de kandidaten, dat met een tweederde meerderheid door de Hoge Raad voor de Justitie wordt gedaan.

Anderzijds is het billijk dat de Hoge Raad, met gematigdheid en terughoudendheid en rekening houdend met het relatieve belang van elk van de gegevens van het evaluatiedossier van de kandidaten, de voormelde adviezen kan nuanceren.

Volgens de heer Duquesne is die nieuwe benoemingsprocedure opener, doorzichtiger en verantwoordelijker. Aan het einde van de procedure zal de minister volledig zijn ingelicht over de bekwaamheid en de geschiktheid van de voorgedragen kandidaten.

Ook wat de tweede waarborg betreft (benoeming van de korpschefs bij het Hof van Cassatie en bij de hoven), is de nieuwe procedure doorzichtiger en democratischer. Bovendien komt ze tegemoet aan de opmerkingen die de magistraten tijdens de voormelde hoorzittingen hebben verwoord.

Aldus moet de korpschef deel uitmaken van het bedoelde rechtscollege en wordt aan dat laatste de mogelijkheid geboden een kandidaat voor te dragen door middel van een met redenen omkleed advies. De minister van Justitie zal zijn verantwoordelijkheid op zich nemen en in voorkomend geval zullen de parlementsleden op grond van een duidelijk dossier de minister kunnen interpellieren en vragen kunnen stellen over de redenen van een keuze en over de wijze waarop rekening werd gehouden met de verschillende adviezen.

De heer Laeremans wijst op de grote discrepantie tussen de benoemingsvoorwaarden die krachtens het voorstel van wet tot uitvoering van artikel 151 (Stuk n° 1677/1) worden opgelegd aan enerzijds de korpschefs (voorzitter van een rechtbank, eerste voorzitter van een hof, procureur des Konings enz.) en anderzijds de bekleeders van adjunct-mandaten (ondervoorzitter van een rechtbank, eerste substituut, ...). De aan die laatsten opgelegde voorwaarden zijn veel

sein de la juridiction considérée, ce qui est illogique et discriminatoire.

On peut dès lors comprendre la méfiance de la Cour de cassation et des cours lorsqu'elles craignent le parachutage comme chefs de corps de personnes étrangères à la juridiction considérée mais qui peuvent s'avérer intéressantes pour le Conseil supérieur de la Justice et donc pour l'autorité politique.

D'autre part, la confiance serait restaurée si on accordait une autonomie minimale à ces juridictions en ce qui concerne le choix de leur président (en l'occurrence par un choix des candidats en leur sein). Les magistrats qui y siègent ont suffisamment de sagesse et de maturité pour décider du candidat le plus apte à diriger leur corps.

Le premier ministre précise qu'il s'indiquait de mettre un terme au système actuel de nomination des chefs de corps de la Cour de cassation et des cours, fondé sur un régime très rigide d'ancienneté, en le remplaçant par un système fondé sur l'évaluation de la compétence et de l'aptitude des candidats.

En ce qui concerne la désignation des présidents à la Cour de cassation, il a été tenu compte des observations des magistrats auditionnés dans la mesure où la proposition de loi d'exécution de l'article 151 (Doc. n° 1677/1) prévoit une condition d'ancienneté de cinq ans en qualité de conseiller à cette Cour.

En ce qui concerne la désignation des présidents de cour, on ne voit pas pourquoi une période utile d'ancienneté au sein d'une juridiction de première instance ne pourrait pas être prise en considération, les fonctions juridictionnelles respectives étant en effet analogues.

Le président, M. Duquesne, fait observer que si l'expérience peut conférer des qualités particulières, l'ancienneté ne constitue pas en soi une garantie absolue de qualité.

D'autre part, le choix des chefs de corps, y compris ceux de la Cour de cassation et des cours, comporte l'exigence d'un projet concernant l'organisation de la juridiction qu'ils seront appelés à diriger.

En outre, il convient de rappeler que dans le cas de la désignation à la fonction de premier président de la Cour de cassation ou des cours, les assemblées générales de ces cours émettent un avis motivé au sujet des candidats présentés.

Par ailleurs, il y a lieu de préciser que les responsabilités que sont appelés à assumer les vice-présidents des tribunaux et les premiers substituts ne sont pas de même nature que celles exigées d'un chef de corps; il est donc légitime que les systèmes de désignation correspondants soient différents.

M. Vandeurzen précise que les auteurs de la proposition à l'examen ont estimé que les candidats à la

stricter op het stuk van de anciënniteit in het bedoelde rechtscollege, wat onlogisch en discriminerend is.

Men kan bijgevolg het wantrouwen van het Hof van Cassatie en van de hoven begrijpen, alsook hun vrees dat personen die niets met het bedoelde rechtscollege te maken hebben maar die interessant blijken te zijn voor de Hoge Raad voor de Justitie en dus voor de politieke overheid, als korpschef worden geparachteerd.

Het vertrouwen zou echter kunnen worden hersteld indien men aan die rechtscollages een minimale onafhankelijkheid zou verlenen in verband met de keuze van hun voorzitter (in dit geval door een keuze van de kandidaten uit hun midden). De magistraten die er zitting houden, zijn wijs en volwassen genoeg om uit maken welke kandidaat het best geschikt is om hun korps te leiden.

Volgens *de eerste minister* was het aangewezen de huidige en volgens uiterst strikte anciënniteitsregels verlopende benoemingsregeling voor korpschefs van het Hof van Cassatie en de hoven af te schaffen, en die te vervangen door een regeling waarbij de evaluatie van de bekwaamheid en de geschiktheid van de kandidaten centraal staat.

Wat de aanwijzing van de voorzitters van het Hof van Cassatie betreft, werd rekening gehouden met de opmerkingen van de gehoorde magistraten, in die zin dat het voorstel van wet tot uitvoering van artikel 151 (Stuk n° 1677/1) bepaalt dat de betrokkenen een anciënniteit moeten hebben van vijf jaar als raadsheer in dat Hof.

Wat de aanwijzing van de voorzitters van de hoven betreft, valt moeilijk te begrijpen waarom een relevante anciënniteit in een rechtbank van eerste aanleg niet in aanmerking zou kunnen komen; in beide gevallen gaat het immers om gelijksoortige gerechtelijke functies.

Voorzitter Duquesne merkt op dat ervaring bijzondere bekwaamheden kan opleveren, terwijl anciënniteit op zich geen volstreekte waarborg voor bekwaamheid biedt.

Anderzijds moeten kandidaten voor de functie van korpschef — met inbegrip van die van het Hof van Cassatie en de hoven — een project kunnen voorleggen waarin zij aangeven hoe zij de rechtsinstantie die onder hun leiding komt te staan, willen organiseren.

Voorts dient in herinnering te worden gebracht dat in het kader van de aanwijzing voor de functie van eerste voorzitter van het Hof van Cassatie of van de hoven, de algemene vergaderingen van die hoven een met redenen omkleed advies uitbrengen over de voorgedragen kandidaten.

Voor het overige moet worden gepreciseerd dat de ondervoorzitters van de rechtbanken en de eerste substituten een ander soort van verantwoordelijkheden op zich moeten nemen dan de korpschefs; het is dus gewettigd dat er verschillen bestaan tussen de overeenkomstige benoemingsregelingen.

De heer Vandeurzen preciseerd dat de indieners van het ter bespreking voorliggende voorstel van

fonction de chef de corps d'une juridiction déterminée, appelés à être titulaires de fonctions comportant une responsabilité finale, devaient, en tant que membres de la juridiction en cause, pouvoir entrer en compétition avec des candidats non membres de cette juridiction.

Dans l'optique d'un management adéquat, il s'agit d'une manière normale et logique d'envisager la direction d'une organisation.

M. Decroly indique qu'il convient de distinguer la nomination de la promotion des magistrats.

En ce qui concerne la nomination, l'orateur signale que son groupe a toujours admis la validité du principe d'une intervention politique du ministre; ce qui ne signifie pas une intervention partisane.

S'agissant de la promotion, les fonctions attribuées sont à forte composante d'autorité, de contrôle et de gestion des ressources humaines. Pour qu'elles soient optimalement assurées, une élection par les pairs est préférable à la désignation par une instance extérieure, fût-ce avec avis motivé des pairs. La proposition à l'examen pourrait dès lors être améliorée dans cette perspective.

Les sociologues confirment le constat précité par la différence qu'il y a lieu de relever entre « *headship* » et « *leadership* ». Le « *headship* » constitue une autorité attribuée par l'intervention d'un pouvoir extérieur alors que le « *leadership* » est conféré par le groupe lui-même.

On constate une plus grande légitimité, une meilleure autorité et une meilleure efficacité dans le chef du leader étant donné qu'il est institué par ses pairs. Ce constat est au demeurant partagé par l'Association syndicale des magistrats.

*
* *

L'amendement n° 27 (Doc. n° 1677/3) de M. Laere-mans vise à supprimer les trois premiers alinéas du paragraphe proposé et à remplacer le quatrième alinéa par une disposition prévoyant que le premier président, le président et les chefs de section de la Cour de cassation, le premier président et les présidents de chambre des cours sont choisis en leur sein, selon les conditions et le mode déterminés par la loi.

L'auteur indique qu'il se rallie à l'argumentation développée par les magistrats de la Cour de cassation à l'occasion des auditions précitées en commissions réunies de la Justice et de révision de la Constitution et de la réforme des institutions (cf. Doc. n°s 1591/1 et 2) : la suppression du droit pour la Cour de cassation et les cours d'élire leurs chefs de corps en leur sein serait susceptible d'entraîner de graves atteintes à l'indépendance du pouvoir judiciaire et de réduire celui-ci au rang d'une autorité subordonnée (sous-

oordeel waren dat het voor de functie van korpschef van een bepaalde rechtsinstantie, die het dragen van een eindverantwoordelijkheid impliceert, mogelijk moet zijn dat leden van de betrokken rechtsinstantie de concurrentie aangaan met niet-leden.

Met het oog op een doeltreffend management is dat een normale en logische wijze om de leiding van een organisatie aan iemand toe te vertrouwen.

De heer Decroly stipt aan dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen de benoeming en de bevordering van magistraten.

In verband met de benoemingen merkt de spreker op dat zijn fractie nooit bezwaar heeft gehad tegen het beginsel van een politiek optreden door de minister; voor alle duidelijkheid : het betreft hier geen partijpolitiek optreden.

Bij bevorderingen gaat het dan weer om de toewijzing van functies waarin aspecten als gezag, controle en personeelsbeleid sterk aan bod komen. Voor een optimale invulling van die functies, verdient het de voorkeur een beroep te doen op gelijken — die hun keuze weliswaar met redenen moeten omkleden —, veeleer dan een externe instantie met de aanwijzing te belasten. Op dat vlak is het voorliggende voorstel dan ook voor verbetering vatbaar.

Sociologen bevestigen de zonet aangehaalde vaststelling : er bestaat een verschil tussen *headship* en *leadership*. Onder *headship* verstaan we een gezag dat door een externe macht wordt toegekend, terwijl *leadership* door de groep zelf wordt toebedeeld.

Een leader kan bogen op meer legitimiteit, gezag en doeltreffendheid, omdat hij zijn positie aan zijn gelijken te danken heeft. Stippen we aan dat de *Association syndicale des magistrats* die opvatting deelt.

*
* *

Amendement n° 27 (Stuk n° 1677/3) van de heer Laeremans strekt ertoe de eerste drie leden van de voorgestelde paragraaf weg te laten en het vierde lid te vervangen door een bepaling op grond waarvan de eerste voorzitter, de voorzitter en de afdelingsvoorzitters van het Hof van Cassatie, de eerste voorzitter en de kamervoorzitters van de hoven uit hun leden worden gekozen onder de voorwaarden en op de wijze die de wet bepaalt.

De indiener stipt aan dat hij zich aansluit bij de argumenten die de magistraten van het Hof van Cassatie hebben aangevoerd tijdens de voornoemde hoorzittingen voor de verenigde commissies voor de Justitie en voor de Herziening van de Grondwet en de Hervorming der Instellingen (zie Stukken n°s 1591/1 en 2) : als het Hof van Cassatie en de hoven niet langer uit de eigen leden hun korpscheffs mogen kiezen, dreigt de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht sterk te worden aangetast en wor-

entendu à une institution à forte composante politique comme le Conseil supérieur de la Justice).

Il n'est en outre pas concevable qu'on ne puisse pas trouver au sein des cours précitées un candidat disposant des aptitudes requises pour être chef de corps.

L'amendement n° 28 (Doc. n° 1677/3) de *M. Laeremans* vise, à l'alinéa 2 du paragraphe proposé, à supprimer les mots « et après évaluation des titres et mérites ». Cet amendement vise d'autre part à compléter l'alinéa premier par une disposition prévoyant que la loi garantit l'objectivité des désignations et que celles-ci doivent exclusivement avoir lieu sur la base de la compétence et de l'aptitude à la fonction.

Il est renvoyé à la justification de l'amendement.

*
* *

M. Lozie présente les trois amendements suivants :

— *l'amendement n° 6* (Doc. n° 1675/2) vise à remplacer les alinéas premier à 4 du paragraphe proposé par une disposition prévoyant que les présidents des cours et tribunaux sont désignés à ces fonctions selon les conditions et le mode déterminés par la loi;

— *le sous-amendement n° 16* (Doc. n° 1675/3) à *l'amendement n° 6* vise à remplacer le mot « désignés » par le mot « élus »;

— *l'amendement n° 7* (Doc. n° 1675/2) tend à compléter l'alinéa 5 du paragraphe proposé par une disposition prévoyant que nul ne peut être désigné à une fonction de chef de corps s'il ne remplit pas les conditions requises pour pouvoir exercer celle-ci pendant la totalité du terme prévu pour cette fonction.

M. Decroly renvoie, au nom de l'auteur, à la justification des amendements.

L'amendement n° 36 (Doc. n° 1675/3) de *MM. Landuyt, Bourgeois et Vandeurzen* vise, à l'alinéa 2 du paragraphe proposé, à remplacer les mots « titres et mérites » par les mots « compétence et aptitude ».

Paragraphe 6

L'amendement n° 8 (Doc. n° 1675/2) de *M. Lozie* vise, au paragraphe proposé, à supprimer les mots « , alinéa quatre, ».

M. Decroly précise que cet amendement est le corrolaire de l'amendement n° 6 afférent au paragraphe 5.

Le premier ministre indique qu'il convient d'interpréter l'évaluation des magistrats dont question dans le paragraphe proposé, comme étant une éva-

den de gerechtelijke overheden in een ondergeschikte positie gedrongen (wat leidt tot sterk politiek gekleurde rechtsinstellingen, zoals de Hoge Raad voor de Justitie).

Voorts is het niet denkbaar dat in de voornoemde hoven geen enkele kandidaat over de vereiste bekwaamheden zou beschikken om korpschef te worden.

Amendement n° 28 (Stuk n° 1677/3) van de heer *Laeremans* strekt ertoe, in het tweede lid van de voorgestelde paragraaf, de woorden « en na afweging van de titels en verdiensten » weg te laten. Tevens heeft dit amendement tot doel het eerste lid aan te vullen met een bepaling volgens welke de wet de objectiviteit waarborgt van de aanwijzingen, die uitsluitend op de bekwaamheid en de geschiktheid voor de functie gebaseerd mogen zijn.

Terzake wordt verwezen naar de verantwoording bij het amendement.

*
* *

De heer Lozie dient de volgende drie amendementen in :

— *amendement n° 6* (Stuk n° 1675/2) strekt ertoe de leden 1 tot 4 van de voorgestelde paragraaf te vervangen door een bepaling volgens welke de voorzitters van de hoven en van de rechtbanken in die functies worden aangewezen onder de voorwaarden en op de wijze die de wet bepaalt;

— *subamendement n° 16* (Stuk n° 1675/3) op *amendement n° 6* strekt ertoe het woord « aangewezen » te vervangen door het woord « verkozen »;

— *amendement n° 7* (Stuk n° 1675/2) strekt ertoe het vijfde lid van de voorgestelde paragraaf aan te vullen met een bepaling volgens welke niemand in de functie van korpschef kan worden aangewezen als hij of zij niet de voorwaarden vervult om die functie te kunnen uitoefenen gedurende de volledige termijn die ervoor werd vastgelegd.

In naam van de indiener verwijst *de heer Decroly* naar de verantwoording bij de amendementen.

Amendement n° 36 (Stuk n° 1675/3) van de heren *Landuyt, Bourgeois en Vandeurzen* strekt ertoe, in het tweede lid van de voorgestelde paragraaf, de woorden « titels en verdiensten » te vervangen door de woorden « bekwaamheid en geschiktheid ».

Paragraaf 6

Amendement n° 8 (Stuk n° 1675/2) van de heer *Lozie* strekt ertoe in de voorgestelde paragraaf de woorden « , vierde lid » weg te laten.

De heer Decroly preciseert dat dit amendement voortvloeit uit amendement n° 6 op paragraaf 5.

De eerste minister stipt aan dat de evaluatie van de magistraten waarvan sprake in de voorgestelde paragraaf moet worden gelezen als een door gelijken

luation effectuée par les pairs, dans le cadre de l'organisation judiciaire.

Sur la proposition de *M. Moureaux*, la commission décide d'apporter une correction technique au paragraphe proposé en insérant les termes « titulaires des » avant le mot « fonctions ».

Disposition transitoire

M. Decroly constate qu'aux termes de l'alinéa premier de cette disposition, les dispositions des §§ 3 à 6 de l'article 151 (*nouveau*) de la Constitution seront appliquées pour la première fois après la composition du Conseil supérieur de la Justice.

Doit-on en déduire que dans l'intervalle, les dispositions de l'article 151 actuel de la Constitution continueront à être appliquées ?

L'inscription d'une date limite d'entrée en vigueur dans le texte proposé ne serait-elle pas préférable au fait de conditionner cette même entrée en vigueur à l'installation du Conseil supérieur ?

D'autre part, étant donné que la réforme de la justice est une nécessité impérieuse, une démission de plein droit des titulaires de fonctions supérieures visées au § 5 de la disposition proposée, à l'issue de leur mandat — dont la durée est à calculer à partir de leur nomination et non pas à partir de l'installation du Conseil supérieur — permettrait une entrée en vigueur plus rapide des dispositions proposées et éviterait une trop longue période transitoire.

Le président, M. Duquesne, fait observer que l'absence de mention d'une date limite d'entrée en vigueur du texte proposé s'explique par des raisons techniques : il est en effet raisonnable de concevoir que l'ensemble du dispositif fonctionne dès lors que le Conseil supérieur est installé. On pourrait toutefois interroger le premier ministre et le ministre de la Justice sur ce qu'ils entendent par délai raisonnable en ce qui concerne l'installation du Conseil supérieur.

D'autre part, la Cour de cassation a fait observer que si en vertu de la déclaration de révision de la Constitution du 12 avril 1995, le Constituant pouvait en modifier l'article 151 dans les limites de la matière couverte par cet article, il ne pouvait, fût-ce de manière implicite modifier notamment le sens ou la portée des règles sur la nomination à vie, l'irrévocabilité et l'inamovibilité des juges, énoncées par l'article 152 non visé dans la déclaration de révision (cf. Doc. n° 1591/2, pp. 201 et suivantes). Le premier ministre et le ministre de la Justice ont répondu de manière circonstanciée à cette observation en précisant qu'il n'y avait aucune remise en question de la nomination à vie dans l'exercice de la fonction de juger mais simplement un découplage entre cette fonction et

uitevoerde evaluatie in het kader van de organisatie van het justitiële bestel.

Op voorstel van *de heer Moureaux* beslist de commissie om in de voorgestelde paragraaf een technische correctie aan te brengen door de woorden « de titularissen van » in te voegen voor de woorden « de functies ».

Overgangsbepaling

De heer Decroly stelt vast dat, op grond van het eerste lid van die bepaling, de bepalingen van de paragrafen 3 tot 6 van artikel 151 (*nieuw*) van de Grondwet voor het eerst zullen worden toegepast na de samenstelling van de Hoge Raad voor de Justitie.

Wil dat zeggen dat in die tussentijd de bepalingen van het thans geldende artikel 151 van de Grondwet voort worden toegepast ?

Zou het niet beter zijn om in de voorgestelde tekst een uiterste datum van inwerkingtreding op te nemen, in plaats van die inwerkingtreding te laten afhangen van de installatie van de Hoge Raad ?

Aangezien de hervorming van justitie een dwingende noodzaak is, zou men bovendien de inwerkingtreding van de voorgestelde bepalingen kunnen bespoedigen en een te lange overgangperiode voorkomen, door te voorzien in een ontslag van rechtswege van de bekleders van de hogere ambten bedoeld in § 5 van de voorgestelde bepalingen. Dat ontslag zou er moeten komen bij afloop van hun mandaat — waarvan de duur moet worden berekend vanaf het tijdstip waarop zij werden benoemd en niet vanaf het tijdstip waarop de Hoge Raad wordt geïnstalleerd.

Voorzitter Duquesne merkt op dat het ontbreken van een datum van inwerkingtreding van de voorgestelde tekst berust op technische redenen : het getuigt immers van redelijkheid te bepalen dat alle beschikkingen terzake effect sorteren zodra de Hoge Raad is geïnstalleerd. Toch zou men de eerste minister en de minister van Justitie kunnen vragen wat zij verstaan onder een « redelijke termijn » voor de installatie van de Hoge Raad.

Anderzijds heeft het Hof van Cassatie opgemerkt dat de grondwetgever, krachtens de verklaring tot herziening van de Grondwet van 12 april 1995, artikel 151 ervan kan wijzigen binnen de perken van de in dat artikel behandelde aangelegenheid, maar dat hij evenwel niet — zelfs niet op impliciete wijze — inzonderheid de betekenis of de draagwijdte kan wijzigen van de regels vervat in het — niet voor herziening in aanmerking komende — artikel 152 betreffende de benoeming voor het leven, de onafzetbaarheid en de niet-overplaatsbaarheid van de rechters (zie Stuk n° 1591/2, blz. 201 en verder). De eerste minister en de minister van Justitie hebben die opmerking op gedetailleerde wijze beantwoord; zij hebben met name gepreciseerd dat het punt van de

l'exercice de la responsabilité de chef de corps (cf. Doc. n° 1591/1, pp. 163 et suivantes).

Par ailleurs, la Cour de cassation a fait remarquer que dans le nouveau système, il était tenu compte des espérances de carrière sur le plan financier. Selon M. Duquesne, ce nouveau système va encore plus loin. En effet, la proposition de loi d'exécution (Doc. n° 1677/1) prévoit que les chefs de corps peuvent, lors de l'installation du Conseil supérieur :

- soit remettre leur fonction à disposition;
- soit continuer à exercer leur fonction de chef de corps durant sept ans (mécanisme de protection des droits acquis).

En outre, pour concilier les exigences de carrière avec les exigences qualitatives, cette même proposition prévoit qu'au terme de ce mandat de sept ans, les chefs de corps peuvent encore poser une fois leur candidature pour cette fonction en affrontant la concurrence des autres candidats.

Enfin, l'orateur se demande s'il ne conviendrait pas de prévoir dans la proposition de loi d'exécution une disposition transitoire par laquelle les premières désignations aux fonctions de chef de corps seraient autorisées dès lors que les candidats intéressés sont susceptibles d'exercer ces fonctions pendant trois ans au moins.

M. Laeremans constate qu'aux termes de l'alinéa 2 de la disposition proposée, les titulaires des fonctions visées (chefs de corps et mandats adjoints) sont, à la date de l'installation du Conseil supérieur, réputés être désignés à ces fonctions pour le délai déterminé par la loi. Cette présomption s'applique-t-elle au moment de l'entrée en vigueur de la loi (à savoir la loi d'exécution de l'article 151) ?

Le premier ministre indique que le gouvernement mettra tout en œuvre afin que l'installation du Conseil supérieur ait lieu le plus rapidement possible. Il convient toutefois de signaler que cette installation nécessitera une élection préalable, dont l'organisation prendra un certain temps.

D'autre part, le délai visé à l'alinéa 2 de la disposition transitoire du texte proposé court après l'installation à dater de l'entrée en vigueur des § 3-§ 6 comme indiqué par la loi d'exécution de l'article 151.

*
* *

L'amendement n° 29 (Doc. n° 1675/3) de M. Laeremans vise à supprimer la disposition transitoire proposée.

L'auteur indique que si l'on décide effectivement d'opter pour le nouveau système de désignation des magistrats, il convient de le faire débiter dès l'entrée en vigueur de la disposition constitutionnelle à l'exa-

menoement voor het leven in het raam van de uitoefening van het ambt van rechter geenszins in vraag werd gesteld, maar dat er enkel sprake was van een loskoppeling tussen dat ambt en de uitoefening van de functie van korpschef (Zie stuk n° 1591/1, blz. 163 en verder.)

Het Hof van Cassatie heeft voorts opgemerkt dat bij de nieuwe regeling rekening werd gehouden met de loopbaanverwachtingen op financieel vlak. Volgens de heer Duquesne gaat die nieuwe regeling nog verder. Het voorstel van uitvoeringswet (Stuk n° 1677/1) bepaalt immers dat de korpschefs bij de installatie van de Hoge Raad hun ambt :

- ofwel ter beschikking kunnen stellen;
- ofwel gedurende zeven jaar kunnen blijven uitoefenen (bescherming van de verkregen rechten).

Teneinde de eisen inzake loopbaan te verzoenen met de kwalitatieve vereisten, bepaalt hetzelfde voorstel bovendien dat de korpschefs op het einde van dat mandaat van zeven jaar nog eens hun kandidatuur mogen stellen voor dit ambt en daarbij de concurrentie aangaan met andere kandidaten.

Ten slotte vraagt de spreker of in het voorstel van uitvoeringswet geen overgangsbepaling moet worden opgenomen op grond waarvan de eerste aanstellingen voor de ambten van korpschef toegestaan zouden zijn op voorwaarde dat de betrokken kandidaten het ambt gedurende ten minste drie jaar kunnen uitoefenen.

De heer Laeremans stelt vast dat krachtens het tweede lid van de voorgestelde bepaling de bekleeders van de bedoelde ambten (korpschefs en adjunct-mandaten) op het ogenblik van de installatie van de Hoge Raad geacht worden in die ambten te zijn aangesteld voor de door de wet bepaalde duur. Is dat vermoeden van toepassing op het ogenblik van de inwerkingtreding van de wet (te weten de wet tot uitvoering van artikel 151) ?

De eerste minister verklaart dat de regering alles in het werk zal stellen opdat de installatie van de Hoge Raad zo snel mogelijk plaatsvindt. Er dient echter op te worden gewezen dat die installatie een voorafgaande verkiezing vereist, en dat de organisatie daarvan een zekere tijd zal vergen.

Anderzijds begint de in het tweede lid van de overgangsbepaling van de voorgestelde tekst bedoelde termijn te lopen na de installatie op het ogenblik van de inwerkingtreding van de § 3-§ 6 zoals bepaald in de wet tot uitvoering van artikel 151.

*
* *

Amendement n° 29 (Stuk n° 1675/3) van de heer Laeremans heeft tot doel de voorgestelde overgangsbepaling weg te laten.

De spreker wijst erop dat indien men daadwerkelijk beslist te kiezen voor de nieuwe regeling voor de aanwijzing van de magistraten, die van bij de inwerkingtreding van de ter bespreking voorliggende

men. Ainsi, on évite de perpétuer inutilement le système actuel, par trop marqué par la politisation.

L'amendement n° 9 (Doc. n° 1675/2) de M. Lozie vise à remplacer l'alinéa 2 de la disposition transitoire proposée par une disposition prévoyant essentiellement d'une part, qu'à la date de l'installation du Conseil supérieur de la Justice, les fonctions de chef de corps deviennent vacantes et d'autre part, que les chefs de corps en fonction continuent d'exercer celle-ci jusqu'à ce qu'il ait été procédé à la désignation d'un nouveau chef de corps selon la procédure déterminée par la loi.

L'amendement n° 10 (Doc. n° 1675/2) de M. Lozie tend à remplacer les alinéas 3 à 9 de la disposition proposée par une disposition prévoyant notamment que durant la période précédant l'installation du Conseil supérieur de la Justice :

— les juges de paix et les juges des tribunaux sont directement nommés par le Roi sur la base de leur compétence et de leur aptitude;

— les conseillers de la Cour de cassation et des cours d'appel ainsi que les présidents et vice-présidents des tribunaux de première instance sont nommés par le Roi sur la liste de candidats présentée par les cours et tribunaux.

*
* *

Sur la proposition de MM. Moureaux et Vandeurzen, la commission décide d'apporter une correction technique à l'alinéa premier de la disposition proposée en remplaçant les mots « la composition » par les mots « l'installation ».

Sur la proposition du premier ministre, la commission décide d'apporter une correction technique à l'alinéa 2 en supprimant, *in fine*, les mots « de première instance ou au tribunal du travail ».

En outre, certaines corrections, purement techniques, ont été apportées afin de mettre les textes néerlandais et français en concordance.

La formule d'entrée en vigueur a quant à elle été mise en concordance avec les règles de légistique.

grondwettelijke bepaling van kracht dient te zijn. Aldus wordt vermeden dat de huidige regeling, die al te zeer gekenmerkt is door politisering, onnodig in stand wordt gehouden.

Amendement n° 9 (Stuk n° 1675/2) van de heer Lozie strekt ertoe het tweede lid van de voorgestelde overgangsbepaling te vervangen door een bepaling luidens welke op het ogenblik van de installatie van de Hoge Raad voor de Justitie enerzijds de ambten van korpschef vacant worden en anderzijds zij die het ambt van korpschef bekleden, hun functie blijven uitoefenen tot een nieuwe korpschef is aangewezen volgens de bij wet vastgestelde procedure.

Amendement n° 10 (Stuk n° 1675/2) van de heer Lozie heeft tot doel de leden 3 tot 9 van de voorgestelde bepaling te vervangen door een bepaling die onder meer vaststelt dat tijdens de periode die aan de installatie van de Hoge Raad voor de Justitie voorafgaat :

— de vrederechters en de rechters in de rechtbanken rechtstreeks door de Koning worden benoemd op basis van bekwaamheid en geschiktheid;

— de raadsheren in het Hof van Cassatie en in de hoven van beroep en de voorzitters en ondervoorzitters der rechtbanken van eerste aanleg door de Koning worden benoemd uit een lijst voorgelegd door de hoven en rechtbanken.

*
* *

Op voorstel van de heren Moureaux en Vandeurzen beslist de commissie een technische correctie aan te brengen in het eerste lid van de voorgestelde bepaling en het woord « samenstelling » te vervangen door het woord « installatie ».

Op voorstel van de eerste minister beslist de commissie een technische correctie aan te brengen in het tweede lid en *in fine* de woorden « van eerste aanleg of arbeidsrechtbank » te doen vervallen.

Voorts werden een aantal louter materiële verbeteringen aangebracht om de Nederlandse en de Franse tekst met elkaar in overeenstemming te brengen.

De formulering inzake de inwerkingtreding werd in overeenstemming gebracht met de wetgevings-technische voorschriften.

IV. — VOTES

L'amendement n° 17 de M. Laeremans est rejeté par 21 voix contre une.

Paragraphe 1^{er}

L'amendement n° 31 de M. Landuyt et consorts (sous-amendement à l'amendement n° 11) est adopté à l'unanimité.

L'amendement n° 11 de MM. Lozie et Decroly, tel que sous-amendé, est adopté à l'unanimité.

L'amendement n° 18 de M. Laeremans est rejeté par 24 voix contre 2.

Le paragraphe 1^{er}, tel qu'amendé, est adopté par 24 voix contre 2.

Paragraphe 2

L'amendement n° 13 de MM. Lozie et Decroly est rejeté par 22 voix contre 2 et 2 abstentions.

Les amendements n°s 19 et 34 de M. Laeremans sont successivement rejetés par 24 voix contre 2.

L'amendement n° 1 de M. Lozie est rejeté par 24 voix contre 2.

L'amendement n° 12 de MM. Lozie et Decroly est rejeté par 23 voix contre 4.

L'amendement n° 2 de M. Lozie est rejeté par 25 voix contre 2.

Le paragraphe 2 est adopté par 23 voix contre 2 et 2 abstentions.

Paragraphe 3

L'amendement n° 15 de MM. Lozie et Decroly (sous-amendement à l'amendement n° 3) est rejeté par 24 voix contre 4.

L'amendement n° 3 de M. Lozie est rejeté par 26 voix contre 2.

L'amendement n° 30 de MM. Lozie et Decroly est rejeté par 26 voix contre 2.

L'amendement n° 14 de MM. Lozie et Decroly est rejeté par 26 voix contre 2.

L'amendement n° 32 de MM. Lozie et Decroly est rejeté par 24 voix contre 2 et 2 abstentions.

Les amendements n°s 20 et 21 de M. Laeremans sont successivement rejetés par 26 voix contre 2.

L'amendement n° 33 de MM. Giet, Landuyt et Bourgeois est adopté par 26 voix contre 2.

Le paragraphe 3, tel qu'amendé, est adopté par 24 voix contre 2 et 2 abstentions.

IV. — STEMMINGEN

Amendement n° 17 van de heer Laeremans wordt verworpen met 21 stemmen tegen 1.

Paragraaf 1

Amendement n° 31 van de heer Landuyt c.s. (sub-amendement op amendement n° 11) wordt eenparig aangenomen.

Amendement n° 11 van de heren Lozie en Decroly, zoals gewijzigd door het subamendement, wordt eenparig aangenomen.

Amendement n° 18 van de heer Laeremans wordt verworpen met 24 tegen 2 stemmen.

Paragraaf 1, zoals die werd geamendeerd, wordt aangenomen met 24 tegen 2 stemmen.

Paragraaf 2

Amendement n° 13 van de heren Lozie en Decroly wordt verworpen met 22 tegen 2 stemmen en 2 onthoudingen.

De amendementen n°s 19 en 34 van de heer Laeremans worden achtereenvolgens verworpen met 24 tegen 2 stemmen.

Amendement n° 1 van de heer Lozie wordt verworpen met 24 tegen 2 stemmen.

Amendement n° 12 van de heren Lozie en Decroly wordt verworpen met 23 tegen 4 stemmen.

Amendement n° 2 van de heer Lozie wordt verworpen met 25 tegen 2 stemmen.

Paragraaf 2 wordt aangenomen met 23 tegen 2 stemmen en 2 onthoudingen.

Paragraaf 3

Amendement n° 15 van de heren Lozie en Decroly (subamendement op amendement n° 3) wordt verworpen met 24 tegen 4 stemmen.

Amendement n° 3 van de heer Lozie wordt verworpen met 26 tegen 2 stemmen.

Amendement n° 30 van de heren Lozie en Decroly wordt verworpen met 26 tegen 2 stemmen.

Amendement n° 14 van de heren Lozie en Decroly wordt verworpen met 26 tegen 2 stemmen.

Amendement n° 32 van de heren Lozie en Decroly wordt verworpen met 24 tegen 2 stemmen en 2 onthoudingen.

De amendementen n°s 20 en 21 van de heer Laeremans worden achtereenvolgens verworpen met 26 tegen 2 stemmen.

Amendement n° 33 van de heren Giet, Landuyt en Bourgeois wordt aangenomen met 26 tegen 2 stemmen.

Paragraaf 3, zoals die werd geamendeerd, wordt aangenomen met 24 tegen 2 stemmen en 2 onthoudingen.

Paragraphe 4

L'amendement n° 22 de M. Laeremans est rejeté par 26 voix contre 2.

L'amendement n° 4 de M. Lozie est rejeté par 24 voix contre 2 et 2 abstentions.

Les amendements n°s 24 et 25 de M. Laeremans sont successivement rejetés par 26 voix contre 2.

L'amendement n° 5 de M. Lozie est rejeté par 24 voix contre 2 et 2 abstentions.

Les amendements n°s 23 et 26 de M. Laeremans sont successivement rejetés par 26 voix contre 2.

L'amendement n° 37 de M. Laeremans (sous-amendement à l'amendement n° 35) est rejeté par 26 voix contre 2.

L'amendement n° 35 de MM. Landuyt et consorts est adopté par 26 voix et 2 abstentions.

Le paragraphe 4, tel qu'amendé, est adopté par 24 voix contre 2 et 2 abstentions.

Paragraphe 5

L'amendement n° 27 de M. Laeremans est rejeté par 26 voix contre 2.

L'amendement n° 16 de MM. Lozie et Decroly (sous-amendement à l'amendement n° 6) est rejeté par 24 voix contre 4.

L'amendement n° 6 de M. Lozie est rejeté par 24 voix contre 4.

L'amendement n° 28 de M. Laeremans est rejeté par 26 voix contre 2.

L'amendement n° 36 de M. Landuyt et consorts est adopté par 24 voix et 4 abstentions.

L'amendement n° 7 de M. Lozie est rejeté par 24 voix contre 2 et 2 abstentions.

Le paragraphe 5, ainsi amendé, est adopté par 24 voix contre 2 et 2 abstentions.

Paragraphe 6

L'amendement n° 8 de M. Lozie est rejeté par 24 voix contre 4.

Le paragraphe 6 est adopté par 24 voix et 4 abstentions.

Disposition transitoire

L'amendement n° 29 de M. Laeremans est rejeté par 26 voix contre 2.

L'amendement n° 9 de M. Lozie est rejeté par 24 voix contre 2 et 2 abstentions.

L'amendement n° 10 de M. Lozie est rejeté par 24 voix contre 4.

Paragraaf 4

Amendement n° 22 van de heer Laeremans wordt verworpen met 26 tegen 2 stemmen.

Amendement n° 4 van de heer Lozie wordt verworpen met 24 tegen 2 stemmen en 2 onthoudingen.

De amendementen n°s 24 en 25 van de heer Laeremans worden achtereenvolgens verworpen met 26 tegen 2 stemmen.

Amendement n° 5 van de heer Lozie wordt verworpen met 24 tegen 2 stemmen en 2 onthoudingen.

De amendementen n°s 23 en 26 van de heer Laeremans worden achtereenvolgens verworpen met 26 tegen 2 stemmen.

Amendement n° 37 van de heer Laeremans (sub-amendement op amendement n° 35) wordt verworpen met 26 tegen 2 stemmen.

Amendement n° 35 van de heer Landuyt c.s. wordt aangenomen met 26 stemmen en 2 onthoudingen.

Paragraaf 4, zoals die werd geamendeerd, wordt aangenomen met 24 tegen 2 stemmen en 2 onthoudingen.

Paragraaf 5

Amendement n° 27 van de heer Laeremans wordt verworpen met 26 tegen 2 stemmen.

Amendement n° 16 van de heren Lozie en Decroly (subamendement op amendement n° 6) wordt verworpen met 24 tegen 4 stemmen.

Amendement n° 6 van de heer Lozie wordt verworpen met 24 tegen 4 stemmen.

Amendement n° 28 van de heer Laeremans wordt verworpen met 26 tegen 2 stemmen.

Amendement n° 36 van de heer Landuyt c.s. wordt aangenomen met 24 stemmen en 4 onthoudingen.

Amendement n° 7 van de heer Lozie wordt verworpen met 24 tegen 2 stemmen en 2 onthoudingen.

Paragraaf 5, zoals die werd gewijzigd, wordt aangenomen met 24 tegen 2 stemmen en 2 onthoudingen.

Paragraaf 6

Amendement n° 8 van de heer Lozie wordt verworpen met 24 tegen 4 stemmen.

Paragraaf 6 wordt aangenomen met 24 stemmen en 4 onthoudingen.

Overgangsbepaling

Amendement n° 29 van de heer Laeremans wordt verworpen met 26 tegen 2 stemmen.

Amendement n° 9 van de heer Lozie wordt verworpen met 24 tegen 2 stemmen en 2 onthoudingen.

Amendement n° 10 van de heer Lozie wordt verworpen met 24 tegen 4 stemmen.

La disposition transitoire est adoptée par 24 voix contre 2 et 2 abstentions.

*
* *

L'ensemble de l'article, tel que corrigé et amendé, est adopté par 24 voix contre 2 et 2 abstentions.

Les rapporteurs,

P. DEWAEL
Th. GIET

Les présidents,

R. LANGENDRIES
A. DUQUESNE

De overgangsbepaling wordt aangenomen met 24 tegen 2 stemmen en 2 onthoudingen.

*
* *

Het artikel, zoals het werd verbeterd en geamendeerd, wordt in zijn geheel aangenomen met 24 tegen 2 stemmen en 2 onthoudingen.

De rapporteurs,

P. DEWAEL
Th. GIET

De voorzitters,

R. LANGENDRIES
A. DUQUESNE

ANNEXE 1

**Le statut constitutionnel
de la Cour de cassation**

La présente note se bornera à un exposé sommaire du statut constitutionnel de la Cour de cassation et des conséquences qui s'y rattachent.

Il y a pour toute la Belgique une Cour de cassation. Celle-ci ne connaît pas du fond des affaires. C'est en ces termes que l'article 147 de la Constitution décrit la Cour de cassation. De ce texte, d'une extrême concision, se déduit la mission de la Cour : assurer l'unité de la jurisprudence et, par là, la sécurité juridique. Comment la Cour pourrait-elle, en effet, accomplir cette mission si d'autres en étaient également investis ? Et elle est seule à ne pas connaître du fond des affaires, ce qui signifie qu'elle ne peut évoquer la contestation décidée par le juge du fond en rendant un arrêt qui forme un titre d'exécution aux parties pour l'objet de leur demande. Cela signifie aussi qu'elle tient pour acquis les faits constatés par le juge du fond et ne procède à cet égard à aucune recherche ou vérification. L'interdiction de connaître du fond des affaires marque aussi le caractère extraordinaire du recours en cassation qui ne s'ouvre que contre les décisions rendues en dernier ressort. Ne pouvant statuer au fond, la Cour renvoie, en règle, la cause devant une juridiction du fond lorsqu'elle casse la décision attaquée.

Placée à la tête des cours et tribunaux, la Cour de cassation exerce son contrôle sur tout le contentieux des droits subjectifs, confié par la Constitution (articles 144 et 145) au pouvoir judiciaire, à titre exclusif en ce qui concerne les droits civils et sous réserve des exceptions établies par la loi en ce qui concerne les droits politiques.

Enfin, elle se prononce sur les conflits d'attribution d'après le mode réglé par la loi. L'article 158 de la Constitution qui lui donne ce pouvoir consacre, comme l'article 151, l'existence d'un véritable pouvoir judiciaire en Belgique.

C'est à la Cour de cassation, et à elle seule, qu'il appartient de régler les conflits de compétence entre les cours et tribunaux judiciaires et l'ordre administratif. Cette règle constitutionnelle, d'où résulte la prééminence du judiciaire sur l'administratif, donne à la Cour le pouvoir de déterminer la frontière entre les deux ordres. Elle le fait en statuant sur les pourvois dirigés contre les arrêts du Conseil d'Etat, section de l'administration, par lesquels cette haute juridiction administrative se déclare incompétente par le motif que la demande rentre dans les attributions des autorités judiciaires, ou rejette un déclinatoire fondé sur le motif que la demande relève des attributions de ces autorités (lois coordonnées sur le Conseil d'Etat du 12 janvier 1973, article 33).

Il suit de ce qui précède que bien qu'elle soit investie d'une mission qui n'est pas détachable des attributions judiciaires, le rôle de la Cour la distingue des cours d'appel et des tribunaux qui sont les juges du fond.

BIJLAGE 1

**Het grondwettelijke statuut
van het Hof van Cassatie**

Deze nota blijft beperkt tot een beknopte uiteenzetting over het grondwettelijke statuut van de het Hof van Cassatie en de gevolgen daarvan.

Er bestaat voor geheel België een Hof van Cassatie. Dit Hof treedt niet in de beoordeling van de zaken zelf. Dat zijn de bewoordingen die artikel 147 van de Grondwet hanteert om het Hof van Cassatie te beschrijven. Uit die uiterst beknopte tekst volgt de opdracht van het Hof : de eenheid van de rechtspraak verzekeren en, aldus, de rechtszekerheid. Hoe kan het Hof die opdracht vervullen als ook andere instellingen dezelfde opdracht zouden hebben ? Het Hof is ook het enige gerecht dat niet in de beoordeling treedt van de zaken zelf, dat betekent dat het Hof het geschil waarover de bodemrechter een beslissing heeft genomen niet aan zich kan trekken door het wijzen van een arrest dat aan de partijen een uitvoerbare titel voor het voorwerp van hun vordering verleent. Dat betekent evenzeer dat het Hof de door de bodemrechter vastgestelde feiten als vaststaande aanneemt en dienaangaande onderzoek noch toezicht verricht. Het verbod om in de beoordeling van de zaken zelf te treden vormt ook het uitzonderlijk kenmerk van het cassatieberoep dat alleen openstaat tegen beslissingen die in laatste aanleg zijn geweest. Het Hof mag niet ten gronde uitspraak doen, en zal dus, in de regel, de zaak naar een bodemgerecht verwijzen wanneer het de bestreden beslissing vernietigt.

Het Hof van Cassatie staat aan het hoofd van de hoven en rechtbanken en oefent dus zijn toezicht uit over alle geschillen inzake subjectieve rechten, die door de grondwet (artikelen 144 en 145) aan de rechterlijke macht zijn toevertrouwd. Geschillen over burgerlijke rechten behoren uitsluitend tot de bevoegdheid van de rechterlijke macht, terwijl geschillen over politieke rechten behoudens de bij de wet gestelde uitzonderingen tot haar bevoegdheid behoren.

Ten slotte doet het Hof uitspraak over conflicten van attributie, op de wijze bij de wet geregeld. Artikel 158 van de Grondwet verleent die bevoegdheid aan het Hof en legt, net zoals artikel 151, het bestaan van een werkelijke rechterlijke macht in België vast.

Alleen het Hof van Cassatie is bevoegd om geschillen inzake bevoegdheid tussen hoven en rechtbanken en de administratie orde te regelen. Die grondwettelijke regel, waaruit tevens de voorrang van de rechterlijke op de administratieve orde voortvloeit, verleent het Hof het recht om de scheiding tussen beide orden te bepalen. Het oefent die bevoegdheid uit door uitspraak te doen op de cassatieberoepen tegen de arresten van de afdeling administratie van de Raad van State, waarin dat hoog administratief rechtscollege zich onbevoegd verklaart op grond dat de vordering binnen de bevoegdheid van de rechterlijke overheden valt, of afwijzend beschikt op een declinatoire exceptie gesteund op de grond dat de eis tot de bevoegdheid van die overheden behoort (artikel 33, gecoördineerde wetten Raad van State 12 januari 1973).

Uit hetgeen voorafgaat volgt dat het Hof, ofschoon het een opdracht heeft die niet kan worden losgemaakt van de rechterlijke bevoegdheden, een rol vervult die het onderscheidt van de hoven van beroep en de rechtbanken die de bodemrechters zijn.

Ce caractère spécifique de la Cour de cassation a été illustré par une controverse dont elle a longtemps fait l'objet et que l'on peut résumer comme suit : la Cour est-elle instituée dans l'intérêt seul de la loi ou l'est-elle aussi dans l'intérêt des particuliers ? Les meilleurs esprits ont longtemps défendu la thèse que la Cour, créée dans l'intérêt de la loi, était en quelque sorte l'agent du pouvoir législatif chargé de maintenir les juges dans l'obéissance à la loi ou de les y ramener (voir notamment le discours « De la Cour de cassation », prononcé par le procureur général P. Leclercq, alors premier avocat général, le 1^{er} octobre 1925). Cette thèse est maintenant abandonnée. On s'accorde à dire que la Cour de cassation n'est pas exclusivement instituée dans l'intérêt de la loi et qu'elle fonctionne comme un organe du pouvoir judiciaire lorsqu'elle prononce sur les demandes en cassation. Celles-ci, comme toute demande en justice, ne sont recevables que pour autant que le demandeur ait intérêt à ce que la décision jugée par lui contraire à la loi soit annulée, — en d'autres termes, qu'il ait intérêt à obtenir à ce que son procès soit jugé autrement qu'il ne l'a été.

L'autorité des arrêts de la Cour est limitée à la cause dans laquelle ils sont prononcés. La Cour, pas plus que les autres juges, ne peut prononcer par voie de disposition générale sur les causes qui lui sont soumises (Code judiciaire, article 6). Mais ses arrêts ont une autorité morale qui procède de la stabilité de sa jurisprudence, les juges du fond sachant que s'ils s'en écartent, leurs décisions pourront encourir la cassation.

Cour suprême, la Cour maintient l'ordre dans le pouvoir judiciaire en censurant les infractions aux normes régissant l'exercice de la fonction judiciaire.

C'est pourquoi, analysant la mission de la Cour, on a pu dire que, maintenant l'unité de la jurisprudence et assurant la sécurité juridique, elle avait un rôle quasi-normatif qui la distingue des autres juges.

Ces quelques caractéristiques, brièvement évoquées (il n'entre pas dans l'objet de la présente note de donner le relevé exhaustif des compétences de la Cour de cassation), suffisent à montrer que l'on ne saurait ôter à la Cour des pouvoirs constitutionnels qui assurent son indépendance, sans porter atteinte à son statut de Cour suprême.

Parmi ces pouvoirs, il en est deux qui lui sont reconnus par l'article 151 de la Constitution, actuellement sujet à révision, à savoir le droit de choisir son premier président et son président; celui d'intervenir dans la procédure de nomination de ses membres en présentant une liste double de candidats.

Le droit de choisir ceux qui la dirigeront est considéré par la Cour comme essentiel. Ce droit est d'ailleurs également exercé en Belgique par le Conseil d'Etat et la Cour d'arbitrage qui, pourtant, ne sont pas à la tête d'un pouvoir de l'Etat.

La suppression de ce droit réduirait considérablement le prestige de la Cour et mettrait en question sa place dans l'Etat, dès lors que, son premier président étant nommé par le pouvoir exécutif, elle serait, de ce point de vue, soumise à ce pouvoir.

Que la Cour puisse choisir son premier président, c'est essentiel pour son indépendance en tant qu'organe suprême.

Dat specifieke karakter van het Hof van Cassatie is duidelijk naar voor gekomen naar aanleiding van een lange controverse die als volgt kan worden samengevat : is het Hof alleen ingesteld in het belang van de wet of is het dat ook in het belang van de particulieren ? Eminente geesten hebben lange tijd de stelling verdedigd dat het Hof opgericht was in het belang van de wet en daarom in zekere zin het orgaan van de wetgevende macht was dat erop moest toezien dat de rechters aan de wet bleven gehoorzamen of opnieuw aan de wet gehoorzaamden (zie onder meer de rede « het Hof van Cassatie », die op 1 oktober 1925 werd uitgesproken door procureur-generaal P. Leclercq, toen eerste advocaat-generaal). Die stelling wordt thans niet meer gevolgd. Men is het erover eens dat het Hof van Cassatie niet uitsluitend is ingesteld in het belang van de wet en dat het optreedt als een orgaan van de rechterlijke macht wanneer het uitspraak doet over cassatieberoepen. Die vorderingen zijn, zoals iedere vordering in rechte, slechts ontvankelijk in zoverre eiser belang heeft bij de vernietiging van de beslissing die volgens hem strijdig is met de wet — met andere woorden, in zoverre hij er belang bij heeft dat zijn zaak anders wordt berecht.

Het gezag van de arresten van het Hof blijft beperkt tot de zaak waarin zij zijn uitgesproken. Het Hof kan al evenmin als de andere rechters in de zaken die aan zijn oordeel onderworpen zijn uitspraak doen bij wege van algemene beschikking (artikel 6, Gerechtelijk Wetboek). Maar zijn arresten hebben een moreel gezag dat voortvloeit uit de stabiliteit van zijn rechtspraak. De bodemrechters weten immers dat, indien zij ervan afwijken, hun beslissingen vernietigd kunnen worden.

Als Opperste Gerechtshof handhaaft het Hof de orde in de rechterlijke macht door de inbreuken te straffen op de normen die de uitoefening van het rechterlijk ambt regelen.

Dat is de reden waarom men bij onderzoek van de opdracht van het Hof heeft kunnen zeggen dat het Hof, dat de eenheid van de rechtspraak handhaaft en de rechtszekerheid verzekert, een quasi-normatieve rol vervulde waardoor het zich onderscheidt van de overige rechters.

Die enkele kenmerken, die hier kort zijn geschetst (deze nota is niet bedoeld om een beperkende opsomming te geven van de bevoegdheden van het Hof van Cassatie) tonen voldoende aan dat men het Hof zijn grondwettelijke bevoegdheden die zijn onafhankelijkheid verzekeren niet kan ontnemen zonder zijn statuut als Opperste Hof aan te tasten.

Twee van die bevoegdheden zijn vastgelegd in artikel 151 van de Grondwet, dat thans voor herziening is aangewezen, namelijk het recht om zijn eerste voorzitter en zijn voorzitter te kiezen en de betrokkenheid in de benoemingsprocedure van zijn leden door een dubbeltal van kandidaten voor te dragen.

Het Hof beschouwt het recht om zijn leiders te kiezen als essentieel. Dat recht wordt in België trouwens ook uitgeoefend door de Raad van State en het Arbitragehof die nochtans niet aan het hoofd staan van een van de machten van de Staat.

De afschaffing van dat recht zou het prestige van het Hof aanzienlijk verminderen en zou vragen doen rijzen nopens zijn plaats in het Staatsbestel. De eerste voorzitter van het Hof zou dan immers door de uitvoerende macht worden benoemd zodat het Hof vanuit dat oogpunt, aan die macht ondergeschikt zou worden.

Het recht om zijn eerste voorzitter te kiezen is van wezenlijk belang voor de onafhankelijkheid van het Hof als

me du pouvoir judiciaire. C'est essentiel aussi pour son bon fonctionnement.

Le caractère particulier de la Cour, décrit ci-dessus, implique de la part de ceux qui la dirigent une connaissance approfondie de ses rouages et une longue expérience de la cassation sous tous ses aspects.

On ne s'improvise pas premier président de la Cour de cassation. On le devient à l'issue d'un long cheminement au sein de la Cour. La Cour est d'ailleurs fort attentive aux qualités particulières exigées par cette charge, lorsqu'elle exerce son droit de présenter des candidats à une place de conseiller. Les candidats dont l'âge permet de présumer qu'ils pourront accéder un jour à la première présidence sont, dès lors, l'objet d'une particulière attention. La Cour s'assure ainsi que, fût-ce dans un avenir lointain mais prévisible, la direction de la juridiction restera en de bonnes mains. D'autre part, le premier président en fonction prend soin d'associer progressivement à la direction de la Cour celui qui probablement sera son successeur. Celui-ci est ainsi préparé à l'exercice de cette difficile fonction.

En somme, il est permis de dire que la Cour choisit ses premiers présidents lorsqu'elle présente des candidats à la nomination et qu'elle les élit lorsque le moment est venu et qu'ils ont fait leurs preuves.

Ce système a assuré le bon fonctionnement de la Cour depuis sa création, aucun de ceux qui ont précédé l'actuel premier président n'ayant démerité.

Est-il nécessaire d'ajouter que ce système assure la tranquillité et la sérénité des esprits, indispensable à toute juridiction ?

Le droit de présenter des candidats aux places de conseiller est, nous l'avons vu, lié au droit de choisir le premier président et le président de la Cour.

Il convient d'observer en outre que le système de présentation actuel qui allie l'intervention de la Cour à celles, alternatives, de la Chambre des représentants et du Sénat a le grand mérite d'assurer à la Cour de cassation la légitimité qui lui permet d'être une Cour suprême, chargée, notamment, par le jugement des conflits d'attribution, de tracer les limites du pouvoir judiciaire.

D'un point de vue pratique, il faut rappeler que la fonction de conseiller à la Cour de cassation n'est pas comparable aux fonctions exercées dans les juridictions de fond. C'est un autre métier, qui exige des qualités et des aptitudes particulières. L'expérience montre qu'il faut plusieurs années pour former un bon conseiller à la Cour de cassation, maîtrisant la technique de cassation fondée, notamment, sur la délicate distinction entre le droit et le fait.

C'est pourquoi le droit de présenter des candidats, garantie d'indépendance puisqu'il limite les possibilités d'intervention du pouvoir exécutif, est aussi le moyen dont dispose la Cour pour assurer la qualité de son recrutement. L'intervention directe dans la procédure de nomination, que lui permet l'article 151 de la Constitution, revêt dès lors pour elle un intérêt considérable.

Il est à craindre que les commissions de nomination, dont les membres seront étrangers à la Cour de cassation, ne méconnaissent son caractère particulier, malgré les avis que la Cour leur donnerait.

Les effets de cette méconnaissance seraient corrigés si, au lieu de devoir se borner à donner un avis non contrai-

opperste orgaan van de rechterlijke macht. Het is ook essentieel voor zijn goede werking.

De, hierboven geschetste, specifieke aard van het Hof impliceert dat zijn leiders een diepgaande kennis van de werkwijze ervan en een lange ervaring van cassatie in al zijn aspecten moeten hebben.

Eerste voorzitter van het Hof van Cassatie wordt men niet zomaar. Dat ambt bereikt men pas na een lange weg te hebben afgelegd binnen het Hof. Het Hof besteedt trouwens bijzondere aandacht aan de voor dat ambt vereiste kwaliteiten, wanneer het zijn recht uitoefent om kandidaten voor een plaats van raadsheer voor te dragen. Bijzondere aandacht gaat bijgevolg naar kandidaten wier leeftijd laat veronderstellen dat ze ooit het ambt van eerste voorzitter zullen kunnen bekleden. Aldus vergewist het Hof zich ervan dat de leiding van het rechtscollege, in een weliswaar verre doch voorzienbare toekomst, in goede handen zal blijven. Voorts zorgt de eerste voorzitter in functie ervoor dat hij degene die hem waarschijnlijk zal opvolgen geleidelijk betreft bij de leiding van het Hof. Zo wordt deze voorbereid op de uitoefening van dit moeilijke ambt.

In feite mag worden gezegd dat het Hof zijn eerste voorzitters kiest op het ogenblik dat het kandidaten ter benoeming voordraagt en hen te gelegener tijd verkiest wanneer zij hun waarde hebben bewezen.

Sinds het ontstaan van het Hof staat dat systeem borg voor 's Hof's goede werking, aangezien geen van de voorgangers van de huidige eerste voorzitter is tekortgeschoten.

Hoeft hieraan toegevoegd te worden dat genoemd systeem rust en sereniteit brengt, beide onontbeerlijk voor elke gerecht ?

Het recht om kandidaten voor te dragen voor plaatsen van raadsheer is, zoals gezegd, verbonden met het recht om de eerste voorzitter en de voorzitter van het Hof te kiezen.

Daarenboven dient te worden opgemerkt dat het grote voordeel van het huidige stelsel van voordracht, waarbij de tussenkomst van het Hof gekoppeld wordt aan de respectieve tussenkomst van de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat, erin bestaat dat het Hof hierdoor de mogelijkheid geboden wordt om een Opperste Gerechtshof te zijn met de opdracht om, inzonderheid door de beslechting van bevoegdheidsconflicten, de grenzen van de rechterlijke macht te bepalen.

Vanuit een praktisch oogpunt dient te worden herhaald dat het ambt van raadsheer in het Hof van Cassatie niet kan worden vergeleken met de ambten die in de bodemgerichten uitgeoefend worden. Het gaat hier om een ander beroep dat bijzondere kwaliteiten en vaardigheden vereist. De ervaring leert dat er verschillende jaren nodig zijn om een goed raadsheer in het Hof van Cassatie te worden, die de cassatietechniek beheerst, welke, inzonderheid, gegrond is op het kiese onderscheid tussen recht en feit.

Daarom is het recht om kandidaten voor te dragen, dat een waarborg van onafhankelijkheid is omdat het de mogelijkheden van de uitvoerende macht om tussen te komen beperkt, ook een middel voor het Hof om de kwaliteit van zijn aanwerving te waarborgen. Het in artikel 151 van de Grondwet vastgelegde recht om rechtstreeks tussen te komen in de benoemingsprocedure is voor het Hof dan ook van aanzienlijk belang.

Het valt te vrezen dat de benoemingscommissies, waarvan de leden niets uitstaande hebben met het Hof van Cassatie, de bijzondere aard van het Hof zullen miskennen, in weerwil van zijn adviezen.

De gevolgen van die miskenning zouden kunnen worden opgevangen indien het Hof, in plaats van zich te moeten

gnant, la Cour, conservant son droit constitutionnel, pouvait faire ses présentations que viendraient compléter les présentations de la commission de nomination.

La Cour a toujours fait bon usage des pouvoirs que la Constitution lui attribue, ayant pour seul souci la bonne administration de la Justice et, partant, l'intérêt général. Il n'y a pas de raison objective qui justifierait que l'on bouleverse, en la réduisant à un état inférieur, l'une des grandes institutions du Pays.

Le procureur général,

E. LIEKENDAEL

Le premier président,

P. MARCHAL

beperken tot het verstrekken van een niet bindend advies, zijn grondwettelijk recht om voordrachten te doen zou kunnen behouden en aldus de voordrachten van de benoemingscommissie zou aanvullen.

Het Hof heeft de bij de Grondwet toegekende bevoegdheden steeds nuttig aangewend met de goede rechtsbedeling, en, bijgevolg, het algemeen belang als enig doel. Er bestaat geen objectieve reden om één van de grote instellingen van het Land te ontregelen door haar in een ondergeschikte rol te dwingen.

De procureur-generaal,

E. LIEKENDAEL

De eerste voorzitter,

P. MARCHAL

ANNEXE 2

**Note relative à la révision de l'article 151
de la Constitution**

La proposition de révision de l'article 151 de la Constitution, dans sa version officielle datée du 24 mai 1998, pourrait être favorablement accueillie par le pouvoir judiciaire dans la mesure où elle affirmerait et garantirait son indépendance, y compris celle du ministère public dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles.

La rédaction du premier paragraphe de la proposition laisse subsister un doute à cet égard et devrait être revue. Le texte actuel peut en effet être interprété comme limitant l'indépendance à celle de chaque juge dans l'exercice de ses compétences juridictionnelles et excluant l'indépendance institutionnelle des cours et tribunaux, c'est-à-dire du pouvoir judiciaire, à l'égard des autres pouvoirs de l'Etat.

Affirmer cette indépendance impose de s'abstenir d'en supprimer les garanties.

Sous la réserve expresse des objections constitutionnelles émises par le Conseil d'Etat, on ne peut que prendre acte de la proposition tendant à l'institution d'un Conseil supérieur de la Justice. Un tel organe peut être un lieu de dialogue entre la magistrature et certains représentants de professions directement concernées par le fonctionnement de la Justice. Il peut intervenir dans la procédure de promotion des magistrats, en remplacement des conseils provinciaux, qui n'ont pas toujours rempli leur mission constitutionnelle avec l'objectivité requise.

La présente note se réfère à celle qui a été établie par un groupe de travail au sein de la Cour de cassation sur « Les réformes constitutionnelles et législatives envisagées par le gouvernement en ce qui concerne la nomination, la promotion, l'évaluation et la formation des magistrats ainsi que l'institution d'un Conseil supérieur de la Justice » (voir Doc. parl. Chambre des représentants, n° 1591/2-97/98, annexe 15).

Conformément au vœu unanime de la Conférence permanente des chefs de corps, elle se borne à proposer le maintien de deux garanties essentielles de l'indépendance et de l'efficacité du pouvoir judiciaire, à savoir le droit pour les cours de *choisir* en leur sein leur premier président et de *présenter* elles-mêmes des candidats à une place de conseiller. Ces élections et présentations devraient, de surcroît, être étendues aux cours du travail.

1. L'élection du premier président

L'élection de leur premier président par les cours constitue pour elles et pour le pouvoir judiciaire dans son ensemble une garantie d'indépendance. En effet, cette élection soustrait le choix des chefs de cours aux interventions des autres pouvoirs de l'Etat.

La suppression de ce droit mettrait le pouvoir judiciaire, en ce qui concerne le choix de ses premiers présidents, sous l'emprise du pouvoir exécutif.

BIJLAGE 2

**Nota met betrekking tot de wijziging van
artikel 151 van de Grondwet**

Het voorstel tot wijziging van artikel 151 van de Grondwet, in zijn officiële versie gedatet 24 mei 1998, verdient een gunstig onthaal in zoverre het de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, inclusief de onafhankelijkheid van het openbaar ministerie bij de opsporing en de individuele vervolging van misdrijven, zou bevestigen en waarborgen.

De redactie van de eerste paragraaf van het voorstel laat dienaangaande evenwel enige twijfel bestaan en dient wellicht te worden gewijzigd. De huidige tekst kan immers aldus worden uitgelegd, dat de rechterlijke onafhankelijkheid beperkt wordt tot het rechtspreken door de individuele rechter, met miskenning van de institutionele onafhankelijkheid van de hoven en rechtbanken, dit is de onafhankelijke positie van de rechtsprekende macht als geheel ten opzichte van de andere staatsmachten.

Een bevestiging van de rechterlijke onafhankelijkheid brengt met zich mede dat men de waarborgen tegen aantasting van die onafhankelijkheid niet afschaft.

Onder uitdrukkelijk voorbehoud van de constitutionele bezwaren van de Raad van State kan in dat verband slechts akte worden genomen van het voorstel tot oprichting van een Hoge Raad voor Justitie. Dat orgaan kan dienstig zijn voor overleg tussen de magistratuur en vertegenwoordigers van bepaalde beroepen die rechtstreeks betrokken zijn bij de werking van het gerecht. Het kan een rol spelen bij de bevordering van magistraten, ter vervanging van de provincieraden die hun grondwettelijke opdracht niet steeds met de vereiste objectiviteit hebben volbracht.

Onderhavige noot verwijst naar de nota die werd opgesteld door een werkgroep bij het Hof van Cassatie over de « Door de regering voorgeschreven grondwettelijke en wettelijke hervormingen inzake de benoeming, de bevordering, de evaluatie en de vorming van de magistraten alsmede de instelling van een Hoge Raad voor Justitie » (zie Gedr. St., Kamer van Volksvertegenwoordigers n° 1591/2-97/98, bijlage 15).

Conform de eenstemmige wens van de Vaste vergadering van de Korpschefs zal men zich hier evenwel beperken tot een betoog strekkende tot het behoud van twee essentiële waarborgen voor de onafhankelijkheid en de efficiëntie van de rechterlijke macht in ons land, te weten het recht van de hoven hun eerste voorzitter uit hun leden *te kiezen* en hun recht kandidaten voor een plaats van raadsheer *voor te dragen*. Daarbij wordt aangestipt dat het recht van verkiezing en het recht van voordracht mits het aanbrenge van de nodige aanpassingen, ook aan de arbeidshoven zou moeten worden toegekend.

1. De verkiezing van de eerste voorzitter

De verkiezing van hun eerste voorzitter door de hoven is een waarborg voor hun onafhankelijkheid, en voor de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht in haar geheel. Door die verkiezing wordt de keuze van de korpschefs van de rechtsprekende macht in hoger beroep en in cassatie immers onttrokken aan de andere staatsmachten.

Het afschaffen van dat recht zou de rechterlijke macht, wat de keuze van de eerste voorzitters betreft, onder de controle brengen van de uitvoerende macht.

Une telle suppression serait d'autant plus regrettable et inopportune que le Constituant vient de confier aux cours d'appel le jugement des ministres. La Constitution avait attribué cette compétence à la Cour de cassation au motif, notamment, que les membres de la Cour, et donc aussi le premier président, n'ont rien à attendre du pouvoir exécutif. Si l'on introduit le « mandat à terme » des chefs de corps, l'on ne peut raisonnablement espérer que le premier président d'une cour d'appel, nommé à terme par le pouvoir exécutif au lieu d'être élu par ses pairs et pouvant être « désigné » pour exercer un autre « mandat » dans une autre juridiction, puisse, peu avant l'expiration de son mandat, présider son assemblée générale saisie des poursuites contre un ministre, sans être aussitôt soupçonné de partialité en faveur de ce ministre ou contre lui.

L'élection du premier président est de nature à favoriser le bon fonctionnement de la juridiction. D'une manière générale, en effet, elle assure la présence, à la tête de la cour, du magistrat le plus apte à la diriger, en raison même du consensus dont il est l'objet. Il est normal que les suffrages des cours se portent souvent sur le plus ancien dans le rang (ce n'est pas forcément le plus âgé), qui bénéficie à la fois de l'expérience, de la notoriété et de l'autorité la plus grande.

Cela d'autant plus qu'il aura pu se préparer à la première présidence sous l'égide de son prédécesseur. C'est ainsi, en tout cas, que les choses se passent à la Cour de cassation. Au demeurant, la Cour est attentive aux qualités particulières exigées d'un premier président lorsqu'elle exerce son droit de présenter des candidats à une place de conseiller, s'assurant ainsi que même dans un avenir lointain mais prévisible la direction de la juridiction restera en de bonnes mains.

Outre son efficacité, cette méthode présente l'avantage de préserver le calme et la sérénité indispensables au sein de la Cour.

Certes, il est arrivé que dans l'une ou l'autre cour le choix soit moins heureux. Mais l'on observera que certains chefs de corps nommés par le pouvoir exécutif n'ont, pas davantage, été à la hauteur de leur tâche.

Et s'il est arrivé, dans le passé, qu'une cour choisisse un premier président quelques mois seulement avant l'âge de la retraite, il n'en a plus été ainsi ces derniers temps.

Nul doute que l'on pourrait améliorer le système de l'élection en prévoyant dans la loi des conditions de compétence particulières que les cours, en choisissant leur premier président, devraient respecter. Cependant, il paraît souhaitable de ne pas prévoir des conditions légales trop strictes afin de préserver la possibilité de choisir le conseiller le plus apte (pour un exemple de règle rigide, dont les conséquences peuvent être graves pour le bon fonctionnement des juridictions et des parquets, voir l'article 259*quater*, § 3, 3° de l'avant-projet de loi modifiant certaines dispositions de la deuxième partie du Code judiciaire qui prévoit la nécessité d'un nombre minimum d'années avant l'âge de la retraite).

A supposer que soit attribuée à la commission d'avis et d'enquête du Conseil supérieur de la Justice la mission d'établir les profils généraux des chefs de corps sur la base des critères fixés par ledit Conseil supérieur, cette mission devrait s'exercer avec la souplesse requise par les circonstances de temps et de lieu, mais serait en tout cas préférable à des règles légales trop rigides (article 259*bis*-13 de l'avant-projet de loi précité).

De afschaffing van zulk een waarborg ware betreurenswaardig, althans ten zeerste ongelegen, temeer nu de Grondwetgever de berechting van ministers aan de hoven van beroep heeft toevertrouwd. De Grondwet had die bevoegdheid immers aan het Hof van Cassatie toegekend omdat de leden van dat hof, inzonderheid de eerste voorzitter, aan de uitvoerende macht niets te vragen hebben. Zo men nu ook het « tijdelijk mandaat » van de korpschefs invoert, mag men redelijkerwijze niet verwachten dat de eerste voorzitter van een hof van beroep, voor een bepaalde tijd in die functie aangewezen door de Uitvoerende Macht en die nadien voor een ander « mandaat » in een ander rechtscollege kan worden « aangewezen », de algemene vergadering bij het proces van een minister kort voor het beëindigen van zijn « mandaat » zou voorzitten, zonder meteen ervan te worden verdacht dat hij voor of tegen de betrokken minister vooringenomen is.

De verkiezing van de eerste voorzitter werkt het goed functioneren van het betrokken rechtscollege in de hand. Men kan inderdaad stellen dat wegens de consensus van zijn gelijken over zijn persoon, de meest geschikte, in de regel, door de verkiezing aan het hoofd van het hof komt te staan. Het spreekt voor zichzelf dat de raadsheer met de grootste anciënniteit in het hof (daarom niet de oudste), dit is de meest ervarene en de meest gezaghebbende, meestal als eerste voorzitter wordt gekozen.

Zulks zal des te meer het geval zijn wanneer hij nog tijdens de ambtstermijn van zijn voorganger tot de uitoefening van dat ambt wordt voorbereid. Dat is alleszins de gang van zaken in het Hof van Cassatie, waar reeds bij de voordracht van kandidaten, met het bekleden van het eerste voorzitterschap, zij het in een soms verre toekomst, rekening wordt gehouden.

Die methode heeft, benevens haar doeltreffendheid, ook als voordeel dat zij de noodzakelijke rust en de daarbijgaande sereniteit binnen het korps behoudt.

Weliswaar is het voorgekomen dat een minder goede eerste voorzitter gekozen werd. Maar ook door benoeming zijn er minder goede chefs aan het hoofd van een korps komen te staan.

En zo het destijds wel eens is voorgekomen dat een eerste voorzitter slechts enkele maanden vóór het bereiken van de leeftijd van de inruststelling gekozen werd, dan is zulks in de laatste jaren niet meer gebeurd.

Zo men het systeem van de verkiezing wil verbeteren, kan men volstaan met het invoeren van bijzondere wettelijke bekwaamheidsvoorwaarden die de hoven, bij het kiezen van hun eerste voorzitter, in acht zullen moeten nemen. Evenwel ware het wenselijk dat die voorwaarden niet te strak worden gesteld en ruimte laten voor een keuze van de meest geschikte kandidaat (als voorbeeld van zulk een strakke regel, waarvan de gevolgen de goede werking van de gerechten en de parketten niet ten goede zou komen : het vereiste van een minimum aantal jaren vóór het bereiken van de leeftijd voor de inruststelling, bepaald in artikel 259*quater*, § 3, 3°, van het voorontwerp van wet tot wijziging van sommige bepalingen van deel II van het Gerechtelijk Wetboek).

Zo aan het advies- en onderzoekscollege van de Hoge Raad voor Justitie opgedragen wordt, standaardprofielen voor de korpschefs op te maken op basis van criteria bepaald door de Hoge Raad, dan kan die opdracht met de nodige soepelheid worden volbracht, met inachtneming van omstandigheden, wat boven een strakke wettelijke regeling te verkiezen is (artikel 259*bis*-13 voor voormeld voorontwerp).

Bref, en appréciant les mérites du système de l'élection du premier président, il convient de se demander si les cours fonctionneraient mieux sous la direction d'un chef dont elles ne veulent pas.

Même si le Conseil supérieur de la Justice était composé de la manière la plus appropriée, c'est-à-dire avec une majorité de magistrats, comment connaîtrait-il et comment, après lui, le ministre de la Justice connaîtrait-il, mieux que la cour concernée le chef qui convient à celle-ci ?

2. Le droit de présenter des candidats

Les raisons qui justifient le maintien de l'élection du premier président s'imposent quant au droit de présenter des candidats à une place de conseiller.

Le droit de présentation est une garantie d'indépendance dont le principe a été reconnu, notamment, par la Recommandation n° R(94)12 du 13 octobre 1994 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe (voir sous « *Principe I — Principes généraux concernant l'indépendance des juges* » — 2.c (...). *L'autorité compétente en matière de sélection et de carrière des juges devrait être indépendante du gouvernement et de l'administration*).

Contrairement à l'avis qui n'est pas contraignant, la présentation limite le choix du pouvoir exécutif à ceux qui ont été présentés par les organes chargés de cette mission.

L'intervention du pouvoir exécutif dans la composition des cours d'appel (chargées dorénavant de juger les ministres) et de la Cour de cassation (qui statue sur les conflits d'attribution) est, pour ainsi dire, canalisée en manière telle qu'il n'est pas donné libre cours aux considérations politiques étrangères au bon fonctionnement des juridictions.

Les présentations par les cours se font exclusivement sur la base de critères professionnels, en ayant égard aux aptitudes des candidats et aux besoins de la cour. Et qui, mieux que les cours, auxquelles sont soumises toutes les décisions frappées d'appel ou attaquées par un pourvoi en cassation, connaît les aptitudes des candidats ? Et qui, plus que les cours, a intérêt à choisir le meilleur ? Au reste, ainsi qu'il a été dit ci-dessus, le droit de présentation est lié étroitement au droit de choisir le premier président. Tout se tient.

D'autre part, le droit de présentation des cours constitue pour les magistrats de première instance et d'appel un motif supplémentaire de veiller à la qualité de leurs décisions, celles-ci étant susceptibles d'être déferées à la cour dont ils envisagent de briguer les suffrages.

L'institution d'une commission de nomination et de promotion n'empêche pas le maintien du droit de présentation des cours. Le droit de présentation exercé actuellement par les corps représentatifs politiques pourrait être confié à cette commission.

Les présentations faites par les cours sur la base des critères qui leur sont propres pourraient ainsi être complétées par des présentations où d'autres critères auraient été pris en compte. Les cours conserveraient de la sorte leur garantie constitutionnelle et le pluralisme, libéré de considérations partisans, pourrait être assuré.

Le système pourrait, en outre, être amendé par l'obligation de motiver les présentations.

Ten slotte moet bij de beoordeling van de verdiensten van het systeem van de verkiezing ook worden overwogen of de hoven beter zouden functioneren onder de leiding van een benoemde chef die ze in geen geval zouden gekozen hebben.

En ook al zou de Hoge Raad voor Justitie op een behoorlijke wijze, dit is met een meerderheid van magistraten, zijn samengesteld, zou hij, en na hem, de minister van Justitie, beter dan het betrokken hof zelve, weten welke chef voor dit hof de meest geschikte is ?

2. De voordracht van kandidaten

De redenen die pleiten voor het behoud van de verkiezing van de eerste voorzitter, gelden ook wat betreft de voordracht van kandidaten voor een plaats van raadsheer.

Het recht van voordracht is een waarborg voor onafhankelijkheid waarvan het principe als dusdanig onder meer erkend wordt in de Aanbeveling n° R(94)12 van 13 oktober 1994 van het Comité van ministers van de Raad van Europa (zie onder « *Principe I — Principes généraux concernant l'indépendance des juges* » — 2.c (...) *L'autorité compétente en matière de sélection et de carrière des juges devrait être indépendante du gouvernement et de l'administration*).

Anders dan een advies dat niet bindend is, beperkt de voordracht de keuze van de uitvoerende macht tot diegenen die door de met de voordracht belaste organen worden voorgedragen.

De tussenkomst van de uitvoerende macht bij de samenstelling van de hoven van beroep (thans ook belast met de berechting van ministers) en van het Hof van Cassatie (dat onder meer uitspraak doet over conflicten van attributie), wordt aldus begrensd, zodat politieke overwegingen die met een goede werking van het gerecht geen uitstaans hebben, geen vrije loop krijgen.

De voordrachten door de hoven gebeuren uitsluitend op professionele gronden, met inachtneming van de bekwaamheden van de kandidaten en de behoeften van het hof. De hoven, bij wie alle beslissingen waartegen hoger beroep of cassatieberoep is ingesteld, aanhangig worden gemaakt, zijn het best geplaatst om de hoedanigheden van de kandidaten te beoordelen. Zij hebben er alle belang bij om de beste kandidaten voor te dragen. En zoals hiervoren is aangetoond, staat het recht van voordracht ook in nauw verband met het recht de eerste voorzitter te kiezen. Het vormt met het laatstgenoemde recht, een geheel.

Anderzijds is het recht van voordracht voor de magistraten in eerste aanleg of in een hof van beroep die een plaats ambiëren in het hof van beroep of in het Hof van Cassatie, een bijkomende aansporing om zorg te dragen voor de kwaliteit van hun beslissingen, nu die vatbaar zijn, respectievelijk voor hoger beroep en cassatieberoep.

Het instellen van een benoemings- en bevorderingscommissie staat er niet aan in de weg dat het recht van voordracht van de hoven behouden wordt. Het recht van voordracht dat thans aan politieke representatieve organen toekomt, kan aan die commissie worden toevertrouwd.

Aldus kan de voordracht door de hoven, op grond van de criteria die hun eigen zijn, worden aangevuld met een voordracht die ook met andere criteria rekening kan houden. Op die manier behouden de hoven hun constitutionele waarborg en kan ook het pluralisme zonder partijpolitieke overwegingen in de voordrachten worden verzekerd.

Ter verbetering van het huidige systeem kan men dan volstaan met het invoeren van een motiveringsverplichting.

Conclusion : ni le souci d'« objectiver » les promotions, ni celui d'assurer l'indépendance du pouvoir judiciaire ou un meilleur fonctionnement des juridictions ne justifient l'abandon des méthodes actuelles d'élection et de présentation.

Ces méthodes éprouvées peuvent certes être améliorées; ce n'est pas une raison de les supprimer.

Les « dysfonctionnements » que l'on attribue parfois au pouvoir judiciaire ne sont pas dus à la manière dont les cours exercent leurs droits constitutionnels.

Le texte ci-joint se limite à proposer la modification la plus minime possible à l'avant-projet de révision de l'article 151 de la Constitution, pour tenir compte des impératifs rappelés ci-dessus.

Quant au projet de loi d'exécution, il devra nécessairement faire l'objet d'une concertation sérieuse avec les chefs de corps et avec la Commission nationale de la Magistrature.

Le procureur général, Le premier président,

E. LIEKENDAEL

P. MARCHAL

Proposition de modification de l'avant-projet de révision de l'article 151 de la Constitution

Au § 3, 1° et 2° : remplacer « des » candidats par « de » candidats.

Au § 4 : remplacer les 2° et 3° alinéas par : « Cette nomination a lieu sur présentation de la commission de nomination et de promotion compétente.

La nomination des conseillers des cours et celle des présidents et vice-présidents des tribunaux a lieu en outre sur présentation de la cour concernée.

Ces présentations doivent être motivées et approuvées par les deux tiers de la commission ou de la cour, selon le cas, conformément aux modalités déterminées par la loi et après évaluation des titres et mérites.

Si un candidat est présenté premier par la commission et par la cour, sa nomination ne peut être refusé que par décision motivée, selon les modalités déterminées par la loi. ».

Au § 5 : supprimer les trois premiers alinéas.

Libeller le quatrième alinéa comme suit :

« Le premier président, le président et les présidents de section de la Cour de cassation ainsi que le premier président et les présidents de chambre des cours sont élus à ces fonctions par ces cours en leur sein ».

Supprimer le dernier alinéa.

Supprimer le § 6.

Conclusie : als conclusie kan worden gesteld dat noch de zorg voor objectivering van de bevorderingen, noch de zorg voor de rechterlijke onafhankelijkheid, noch de zorg voor een betere werking van het gerecht, de afschaffing van het recht van verkiezing en van het recht van voordracht kunnen verantwoorden.

Het huidige systeem dat zijn deugdelijkheid heeft bewezen, is vatbaar voor verbeteringen, wat nog geen reden is tot afschaffing.

De zogeheten « dysfuncties » die men de rechterlijke macht soms toeschrijft zijn alleszins niet te wijten aan de uitoefening door de hoven van hun constitutionele rechten.

In de hierbijgaande tekst wordt een minimale wijziging van het voorstel tot wijziging van artikel 151 van de Grondwet voorgesteld, waarbij rekening wordt gehouden met het voormelde.

Over het ontwerp van wet ter uitvoering van artikel 151 zal noodzakelijkerwijze een diepgaand overleg met de korpschefs en de Nationale Commissie van de Magistratuur moeten plaatsvinden.

De procureur-generaal, De eerste voorzitter,

E. LIEKENDAEL

P. MARCHAL

Voorstel tot wijziging, van het voorstel tot wijziging van artikel 151 van de Grondwet

In § 3, 1° en 2° (Franse tekst) : « *des* » candidats vervangen door « *de* » candidats.

In § 4, het derde en het vierde lid vervangen door :

« Deze benoeming geschiedt op voordracht van de bevoegde benoemings- en bevorderingscommissie.

De benoeming van de raadsheren in de hoven en van de voorzitters en ondervoorzitters van de rechtbanken geschiedt bovendien op voordracht van het betrokken hof.

De voordrachten door de hoven en de commissie zijn gemotiveerd en goedgekeurd bij een tweederde meerderheid, overeenkomstig de modaliteiten bij de wet bepaald en na afweging van de titels en verdiensten.

Zo een kandidaat als eerste door de commissie en door het hof wordt voorgedragen, kan zijn benoeming enkel worden geweigerd bij een gemotiveerde beslissing en op de wijze door de wet bepaald. ».

In § 5 : De eerste drie leden schrappen.

Het vierde lid als volgt redigeren :

« De eerste voorzitter, de voorzitter en de afdelingsvoorzitters van het Hof van Cassatie, de eerste voorzitter en de kamervoorzitters van de hoven worden door die hoven uit hun leden gekozen onder de voorwaarden en op de wijze die de wet bepaalt. ».

Het laatste lid schrappen.

§ 6 schrappen.

ANNEXE 3

**Note sur une disposition transitoire de la
proposition de révision de l'article 151
de la Constitution**

La proposition de révision de l'article 151 de la Constitution faisant l'objet du document n° 1675/1-97/98 de la Chambre des représentants contient une disposition transitoire qui prévoit notamment :

« Les dispositions des §§ 3 et 6 seront appliquées pour la première fois après la composition du Conseil supérieur de la Justice, visée au § 2.

A cette date, le premier président, le président et les présidents de section de la Cour de cassation, les premiers présidents et les présidents de chambre des cours et les présidents et vice-présidents des tribunaux, sont réputés être désignés à ces fonctions pour le délai et selon les conditions déterminés par la loi et être nommés en même temps respectivement à la Cour de cassation, à la cour d'appel ou à la cour du travail correspondante et au tribunal de première instance ou au tribunal du travail correspondant. ».

Aux termes du § 5, dernier alinéa, de la même proposition de révision : « Sans préjudice des dispositions de l'article 152, la loi détermine la durée des désignations à ces fonctions. ».

On a déjà souligné l'incompatibilité, avec ledit article 152, d'une disposition qui limite la durée des fonctions de chef de corps, puisque l'article 152 prévoit la nomination des juges à vie, et que les fonctions de chef de corps sont inséparables des fonctions de juge (voir la note établie le 26 novembre 1997 par un groupe de travail constitué au sein de la Cour de cassation).

Si toutefois le Constituant passait outre à cette objection d'ordre constitutionnel et aux graves inconvénients pratiques, déjà relevés, de la limitation de la durée des fonctions de chef de corps, la disposition transitoire précitée n'en demeurerait pas moins inconciliable avec les principes qui régissent un Etat de droit.

Elle permettrait au législateur de mettre fin, à l'expiration d'un certain délai, à des fonctions auxquelles un magistrat a été nommé à vie.

Ce serait la première atteinte aux droits acquis des magistrats depuis la suppression de la pension de l'éméritat.

Peut-on raisonnablement espérer un meilleur fonctionnement de l'Ordre judiciaire si l'on anéantit à ce point de légitimes espérances, si l'on élimine des garanties plus que centenaires et si l'on bouleverse l'organisation de l'ensemble des cours et tribunaux ?

L'avant-projet de loi qui tend à appliquer le nouvel article 151 de la Constitution en modifiant certaines dispositions du Code judiciaire prévoit, à l'article 259*quater*, alinéa 1^{er}, de ce code que « les chefs de corps sont désignés par le Roi pour un mandat de sept ans non successivement renouvelable au sein de la même juridiction ».

Et parmi les mesures transitoires, l'avant-projet dispose à l'article 93 :

§ 1^{er}. A partir de la première publication au *Moniteur belge* de l'entrée en fonction des membres du Conseil supérieur, les chefs de corps qui, au moment de l'entrée en vigueur de l'article 259*quater*, sont nommés à titre définitif, et qui, le cas échéant, sont délégués conformément aux articles 327 et 327*bis*, sont réputés être désignés à la

BIJLAGE 3

**Nota over een overgangsbepaling van
het voorstel tot herziening van artikel 151
van de Grondwet**

Het voorstel tot herziening van artikel 151 van de Grondwet zoals dat voorkomt in het stuk n° 1675/1-97/98 van de Kamer van volksvertegenwoordigers bevat een overgangsbepaling die inzonderheid zegt :

« De bepalingen van de §§ 3 tot 6 zullen voor het eerst toepassing vinden vanaf de samenstelling van de Hoge Raad voor de Justitie, zoals bedoeld in § 2.

Vanaf dat moment worden de eerste voorzitter, de voorzitter en de afdelingsvoorzitters van het Hof van Cassatie, de eerste voorzitters en de kamervoorzitters van de hoven en de voorzitters en de ondervoorzitters van de rechtbanken, geacht in deze functies te zijn aangewezen voor de duur en onder de voorwaarden die de wet bepaalt en tegelijk te zijn benoemd in respectievelijk het Hof van Cassatie, het overeenkomstige hof van beroep of arbeidshof en de overeenkomstige rechtbank van eerste aanleg of arbeidsrechtbank. ».

Naar luid van § 5, laatste lid, van hetzelfde voorstel tot herziening : « Onverminderd de bepalingen van artikel 152, bepaalt de wet de duur van de aanwijzingen in deze functies. ».

Er is reeds gewezen op de onverenigbaarheid met genoemd artikel 152, van een bepaling die de duur van het ambt van een korpschef beperkt. Artikel 152 bepaalt immers dat rechters voor het leven worden benoemd en dat het ambt van korpschef onlosmakelijk is verbonden met het rechterlijk ambt (zie de nota die op 26 november 1997 door een werkgroep van het Hof van Cassatie is opgesteld).

Ook al zou de Grondwetgever aan dat grondwettelijk bezwaar voorbijgaan en geen acht slaan op de ernstige praktische ongemakken, waarop reeds werd gewezen, van de beperking van de duur van het ambt van korpschef, dan nog blijft de voornoemde overgangsbepaling onverenigbaar met de beginselen die de Rechtstaat beheersen.

Die bepaling zou de wetgever in staat stellen, na verloop van een bepaalde termijn, het ambt te beëindigen waarin een magistraat voor het leven is benoemd.

Dat zou de eerste aantasting zijn van de verworven rechten van de magistraten sedert de opheffing van het emeritaatspensioen.

Kan redelijkerwijze worden verwacht dat de Rechterlijke Macht beter gaat functioneren als terechte verwachtingen op een dergelijke manier teniet worden gedaan, als waarborgen die reeds meer dan een eeuw zijn geboden, worden opgeheven en als de organisatie van hoven en rechtbanken overhoop wordt gegooid ?

Het wetsontwerp strekkende tot toepassing van het nieuwe artikel 151 van de Grondwet met wijziging van sommige bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt, in artikel 259*quater*, eerste lid van dat wetboek dat « de korpscheffs worden aangewezen door de Koning voor een mandaat van zeven jaar dat binnen hetzelfde rechtscollege niet opeenvolgend hernieuwbaar is ».

Artikel 93 van de overgangsmaatregelen van het wetsontwerp bepaalt :

§ 1. De korpscheffs die op het ogenblik van de inwerkingtreding van artikel 259*quater* vast benoemd zijn, en in voorkomend geval gedelegeerd zijn overeenkomstig artikel 327 en 327*bis*, worden vanaf de eerste publicatie in het *Belgisch Staatsblad* van de aantredende leden van de Hoge Raad geacht in de functie van korpschef te zijn aangewe-

fonction de chef de corps et être en même temps nommés à la fonction de magistrat dans les cours et tribunaux où ils officient.

Ils peuvent :

1° soit, remettre dans le mois après cette publication leur fonction de chef de corps à disposition;

2° soit continuer à exercer leur fonction de chef de corps pendant une durée de sept ans. Au terme de ce mandat, ils peuvent encore poser une seule fois leur candidature pour cette fonction conformément à l'article 259^{quater}.

Après la remise à disposition de la fonction de chef de corps visée au 1° ou au terme du mandat visé au 2°, ils continuent à percevoir à titre personnel le traitement et les augmentations salariales y afférents, et ce jusqu'au jour de leur mise à la retraite, de leur démission, de leur destitution ou, le cas échéant, de leur nomination ou désignation à une autre fonction.

Sans doute le dernier alinéa de ce texte supprime-t-il les inconvénients financiers de la cessation anticipée des fonctions de chef de corps, mais la « *diminutio capitis* » résultant de cette cessation est manifestement inconciliable avec la nomination à vie dont les chefs de corps actuellement en fonction ont bénéficié.

Un départ massif de chefs de corps doit être prévu sept ans. Il se renouvellera tous les sept ans. Sans doute un certain nombre de ces chefs de corps passeront-ils d'une juridiction à l'autre. On imagine mal la désorganisation et le malaise qui s'ensuivraient dans l'ensemble des cours et tribunaux !

Les termes mêmes de l'article 93 manifestent à quel point cette disposition est inacceptable : des chefs de corps qui, indiscutablement, ont été nommés à vie à ces fonctions en vertu de la Constitution actuelle, sont « réputés » avoir été nommés à nouveau comme magistrats et « désignés » comme chefs de corps pour une durée limitée.

C'est, manifestement faire violence à la vérité et violer l'article 152 de la Constitution, pourtant non soumis à révision.

Même si, nonobstant les objections d'ordre constitutionnel et pratique déjà formulées à l'encontre des « mandats à terme », ceux-ci demeureraient inscrits dans les textes en projet, il s'impose à tout le moins de supprimer les mots « pour le délai et » à l'alinéa 2 de la disposition transitoire prévue dans le futur article 151 de la Constitution et de modifier en conséquence l'avant-projet de loi.

zen et tegelijk te zijn benoemd in de hoven en rechtbanken waar zij werkzaam zijn.

Zij kunnen :

1° hetzij binnen de maand na die bekendmaking hun functie van korpschef ter beschikking stellen;

2° hetzij hun functie van korpschef verder blijven uitoefenen gedurende zeven jaar. Na verloop van dat mandaat kunnen zij zich nog eenmaal kandidaat stellen voor dat mandaat overeenkomstig artikel 259^{quater}.

Na het ter beschikking stellen van de functie van korpschef als bedoeld sub 1°, of na de beëindiging van hun mandaat als bedoeld sub 2°, blijven zij onder persoonlijke titel de hieraan verbonden wedde en weddeverhogingen ontvangen, tot de dag van hun inruststelling, hun ontslag, hun afzetting of, in voorkomend geval, hun benoeming of aanwijzing tot een ander ambt of functie.

Het laatste lid van die tekst heft inderdaad de financiële gevolgen op van de voortijdige beëindiging van de functie van korpschefs, maar de « *diminutio capitis* » die daarvan het gevolg is strookt duidelijk niet met de benoeming voor het leven die de korpschefs die thans in functie zijn, hebben genoten.

Een massaal vertrek van de korpschefs moet zeven jaar worden voorzien. Het zal zich elke zeven jaar herhalen. Een aantal korpschefs zal ongetwijfeld van het ene gerecht naar het andere overgaan. Men kan zich nauwelijks de wanorganisatie en de malaise voorstellen die daaruit voor het geheel van de hoven en rechtbanken zullen volgen !

De bewoordingen zelf van artikel 93 geven aan in welke mate die bepaling onaanvaardbaar is : korpschefs die krachtens de huidige Grondwet, onbetwistbaar, voor het leven zijn benoemd in die functie, worden « geacht » opnieuw als magistraten te zijn benoemd en « aangewezen » als korpschefs voor een beperkte duur.

Aldus wordt duidelijk de waarheid met voeten getreden en wordt artikel 152 van de Grondwet geschonden, dat nochtans niet voor herziening was aangewezen.

Zelfs als « tijdelijke mandaten », niettegenstaande de bezwaren van grondwettelijke en praktische aard die daartegen reeds werden ingebracht, toch in de ontwerpen van teksten zouden gehandhaafd blijven, dan zouden althans de woorden « voor de duur » in het tweede lid van de overgangsbepaling van het toekomstige artikel 151 van de Grondwet moeten worden geschrapt en zou het wetsontwerp als dusdanig gewijzigd moeten worden.