

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

19 juli 2017

HERZIENING VAN DE GRONDWET

**Voorstel tot herziening van artikel 149
van de Grondwet wat de openbaarheid
van de vonnissen en arresten betreft**

(ingediend door
de heer Servais Verherstraeten)

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

19 juillet 2017

RÉVISION DE LA CONSTITUTION

**Proposition de révision de l'article 149
de la Constitution en ce qui concerne la
publicité des jugements et des arrêts**

(déposée par
M. Servais Verherstraeten)

SAMENVATTING

Het voorlezen van een vonnis in de zittingszaal is voorbijgestreefd. Het zou nuttiger zijn de voorlezing te beperken tot het beschikkend gedeelte van het vonnis, op voorwaarde dat de integrale tekst voor het publiek toegankelijk wordt gemaakt onder elektronische vorm op de website van de betrokken instantie. Om deze en andere wijzen van bekendmaking mogelijk te maken schrijft dit voorstel in de Grondwet in dat de bekendmaking voortaan plaatsvindt op de wijze die de wetgever bepaalt.

RÉSUMÉ

Le prononcé du jugement en salle d'audience est dépassé. Il serait plus utile de limiter la lecture au dispositif du jugement, à condition que son texte intégral soit rendu public sous forme électronique sur le site web de l'instance concernée. Pour permettre ce mode et d'autres modes de publication, cette proposition inscrit dans la Constitution que la publication se fera désormais de la manière prévue par le législateur.

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
cdH	:	centre démocrate Humaniste
VB	:	Vlaams Belang
PTB-GO!	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
DéFI	:	Démocrate Fédéraliste Indépendant
PP	:	Parti Populaire
Vuye&Wouters	:	Vuye&Wouters

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:	Abréviations dans la numérotation des publications:
DOC 54 0000/000: Parlementair document van de 54 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer	DOC 54 0000/000: Document parlementaire de la 54 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA: Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA: Questions et Réponses écrites
CRIV: Voorlopige versie van het Integraal Verslag	CRIV: Version Provisoire du Compte Rendu intégral
CRABV: Beknopt Verslag	CRABV: Compte Rendu Analytique
CRIV: Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)	CRIV: Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN: Plenum	PLEN: Séance plénière
COM: Commissievergadering	COM: Réunion de commission
MOT: Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)	MOT: Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers	Publications officielles éditées par la Chambre des représentants
Bestellingen: Natieplein 2 1008 Brussel Tel. : 02/ 549 81 60 Fax : 02/549 82 74 www.dekamer.be e-mail : publicaties@dekamer.be	Commandes: Place de la Nation 2 1008 Bruxelles Tél. : 02/ 549 81 60 Fax : 02/549 82 74 www.lachambre.be courriel : publicaties@lachambre.be
De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier	Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

In een democratische rechtsstaat staat de rechtspraak onder de controle van het publiek, en is hij dus openbaar, wat in 1831 door de grondwetgever werd bewerkstelligd met artikel 149 van de Grondwet, dat bepaalt dat vonnissen “in openbare terechtzitting uitgesproken” worden.

Sinds lang is vastgesteld dat de letterlijke toepassing van dit voorschrift, d.i. het mondeling verwoorden en dus praktisch gezien het voorlezen van het vonnis, voorbijgestreefd is. De tijd dat vonnissen uitsluitend onder de aandacht van het publiek werden gebracht door de journalisten van de “schrijvende pers” die de terechtzittingen waarop de uitspraken worden gedaan gingen bijwonen, is lang voorbij. Heden ten dage is het nut van die voorlezing zeer beperkt, zelfs onbestaande wanneer dat gebeurt voor een lege zittingszaal, zeker wanneer blijkt dat het nagestreefde doel even goed of zelfs beter kan worden bereikt met moderne technieken van massacommunicatie. Zo zou het bijvoorbeeld volstaan de voorlezing te beperken tot het beschikkend gedeelte van het vonnis, op voorwaarde dat de integrale tekst voor het publiek in het algemeen toegankelijk wordt gemaakt onder elektronische vorm op de website van de betrokken instantie. Dit is overigens de techniek die van oudsher door het Grondwettelijk Hof wordt toegepast, ook toen art. 110 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof nog letterlijk bepaalde “Elk arrest wordt in openbare terechtzitting uitgesproken” (inmiddels vervangen bij de bijzondere wet van 4 april 2014).

In advies nr. 57 903/2 van 1 oktober 2015 bij het wetsvoorstel “tot soepeler toepassing van de openbaarheid van de uitspraak van de rechterlijke beslissingen” kwam de afdeling wetgeving van de Raad van State echter tot de conclusie “*dat ieder wetgevend initiatief dat [...] principieel zou willen voorzien in een andere wijze van openbaarmaking van vonnissen en arresten van de hoven en rechtbanken dan de uitspraak ervan in openbare terechtzitting, vereist dat die voornoemde grondwettelijke bepaling, die thans voor herziening vatbaar is, vooraf wordt herzien. Hoe dan ook moet het minimumvereiste worden nageleefd dat is voorgescreven bij artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, zoals het door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens wordt geïnterpreteerd; luidens dat vereiste houdt de openbaarheid van de vonnissen in dat het publiek onbeperkt toegang heeft tot de gewezen vonnissen en arresten.*” (Stukken Kamer, 2014-15, nr. 54 0918/3, blz. 8).

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Dans tout État de droit démocratique, la jurisprudence est placée sous le contrôle du public. Elle est donc publique, ce principe ayant été consacré par le constituant, en 1831, à l'article 149 de la Constitution, qui prévoit que tout jugement “est prononcé en audience publique”.

On sait depuis longtemps que l'application littérale de ce principe, c'est-à-dire la formulation verbale et donc, en pratique, la lecture du jugement, est aujourd'hui dépassée. Le temps où les jugements n'étaient portés à l'attention du public que par les journalistes de la “presse écrite” qui assistaient aux audiences où ils étaient prononcés, est révolu depuis longtemps. De nos jours, l'utilité de cette lecture est très limitée, voire inexistante lorsqu'elle a lieu devant une salle d'audience vide, en particulier lorsqu'il apparaît que l'objectif poursuivi pourrait tout aussi bien être atteint, voire mieux, grâce aux techniques modernes de communication de masse. Ainsi, il suffirait par exemple de limiter la lecture au dispositif du jugement, à condition que le texte intégral soit mis à la disposition du public sous forme électronique, d'une manière générale, sur le site web de l'instance concernée. C'est d'ailleurs la technique appliquée depuis longtemps par la Cour constitutionnelle, même lorsque l'article 110 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle (remplacé par la loi spéciale du 4 avril 2014) s'énonçait encore comme suit: “Tout arrêt est prononcé en audience publique”.

Dans son avis n° 57903/2 du 1^{er} octobre 2015 relative à la proposition de loi visant à moduler le caractère public du prononcé des décisions de justice, la section de législation du Conseil d'État est toutefois arrivée à la conclusion que “toute initiative législative qui [...] tendrait à prévoir par principe d'autres modes de publicité des jugements et arrêts des cours et tribunaux que leur prononcé en audience publique, requiert une révision préalable de cette dernière disposition constitutionnelle, actuellement ouverte à révision. Il y aura lieu, en tout état de cause, de respecter l'exigence minimale prescrite par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, tel qu'interprété par la Cour européenne des droits de l'homme, selon laquelle la publicité des jugements implique l'accès au public et sans restriction aux jugements et arrêts rendus.” (Doc. Parl. Chambre, 2014-2015, n° 54 0918/3, p. 8).

Hierbij lijkt aan artikel 149 GW een nogal restrictieve lezing te worden gegeven, alhoewel het voorbeeld dat het Grondwettelijk Hof zelf heeft gegeven in de verf zet dat zich na meer dan 180 jaar een evolutieve interpretatie nodig is, zoals overigens ook het Europees Hof voor de Rechten van de Mens erkent: “65. (...) *la Cour relève que de nombreux États membres du Conseil de l’Europe connaissent de longue date, à côté de la lecture à haute voix, d’autres moyens de rendre publiques les décisions de leurs juridictions, par exemple, par un dépôt au greffe accessible au public. En l’espèce, à supposer que la décision litigieuse n’ait pas été rendue en audience publique, la Cour rappelle qu’elle a déjà jugé que le but poursuivi par l’article 6 § 1, à savoir assurer le contrôle du pouvoir judiciaire par le public, n’était pas moins bien réalisé par un dépôt au greffe que par la lecture en audience publique d’une décision (voir Pretto et autres c. Italie, arrêt du 8 décembre 1983, série A n° 71, § 27; Axen c. Allemagne, arrêt du 8 décembre 1983, série A n° 72, § 30 et Ernst et autres c. Belgique, n° 33400/96, § 69, 15 juillet 2003).*” (beslissing D.J. en A.-K. R. v. Roemenië van 20 oktober 2009). Maar dat neemt niet weg dat de preconstituante nu eenmaal artikel 149 voor herziening vatbaar heeft verklaard “om een lid toe te voegen volgens hetwelk de wet afwijkingen kan bepalen op de verplichte integrale voorlezing van vonnissen, door de rechter, in openbare zitting” (*Belgisch Staatsblad*, 28 april 2014, 35184).

Dat is dan ook de strekking van het voorstel: vervanging, in artikel 149, tweede zin, GW, van de uitspraak van het vonnis in openbare terechtzitting door het voorschrift dat het vonnis wordt “openbaar bekendgemaakt op de wijze bepaald krachtens de wet”. Op de openbare bekendmaking wordt dus niet toegegeven, maar de wetgever zal voortaan de nadere regels daarvan bepalen. De beginselen zal hij zelf voor zijn rekening nemen, en het is de bedoeling dat dat neerkomt op de integrale, maar na verloop van tijd geanonimiseerde bekendmaking *online*, met behoud van de mogelijkheid het vonnis in openbare terechtzitting uit te spreken, ofwel wanneer de bekendmaking op het internet (nog) niet mogelijk is, ofwel, en in dat geval onverminderd publicatie op de website, wanneer de voorzitter van de zetel die de beslissing heeft gewezen van oordeel is dat die openbare uitspraak een meerwaarde biedt, bijvoorbeeld in zaken die de publieke opinie beroeren. Dit is overigens het actuele systeem van het Grondwettelijk Hof, waarvoor artikel 110 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, sedert zijn wijziging bij de bijzondere wet van 4 april 2014, niets méér bepaalt dan: “Tenzij de voorzitter beslist het arrest in openbare terechtzitting uit te spreken, geldt de bekendmaking ervan op de website van het Hof als uitspraak.” Anderzijds moeten de zeer evolutieve, louter technische modaliteiten van de

Cela semble donner une lecture assez restrictive de l’article 149 de la Constitution, bien que l’exemple donné par la Cour constitutionnelle même souligne qu’après plus de 180 ans, une interprétation évolutive est nécessaire, comme le reconnaît d’ailleurs aussi la Cour européenne des droits de l’homme: “65. (...) *la Cour relève que de nombreux États membres du Conseil de l’Europe connaissent de longue date, à côté de la lecture à haute voix, d’autres moyens de rendre publiques les décisions de leurs juridictions, par exemple, par un dépôt au greffe accessible au public. En l’espèce, à supposer que la décision litigieuse n’ait pas été rendue en audience publique, la Cour rappelle qu’elle a déjà jugé que le but poursuivi par l’article 6 § 1, à savoir assurer le contrôle du pouvoir judiciaire par le public, n’était pas moins bien réalisé par un dépôt au greffe que par la lecture en audience publique d’une décision (voir Pretto et autres c. Italie, arrêt du 8 décembre 1983, série A n° 71, § 27; Axen c. Allemagne, arrêt du 8 décembre 1983, série A n° 72, § 30 et Ernst et autres c. Belgique, n° 33400/96, § 69, 15 juillet 2003).*” (décision D.J. et A.-K. R. c. Roumanie du 20 octobre 2009). Mais il n’empêche que le préconstituant a déclaré ouvert à révision l’article 149 “en vue d’y ajouter un alinéa en vertu duquel la loi peut prévoir des dérogations à la lecture intégrale obligatoire des jugements, par le juge, en audience publique” (*Moniteur belge*, 28 avril 2014, p. 35184).

Telle est dès lors la teneur de la présente proposition: elle vise à remplacer, dans l’article 149, deuxième phrase, de la Constitution, le prononcé du jugement en audience publique par sa publication “selon les modalités fixées en vertu de la loi”. Aucune concession n’est donc faite en termes de publicité, mais il appartiendra désormais au législateur d’en fixer les modalités. Il se chargera des principes, mais le but est une publication en ligne intégrale, anonymisée certes après un certain laps de temps, avec maintien de la possibilité de prononcer le jugement en audience publique, soit lorsque la publication sur l’internet n’est pas (encore) possible, soit, et en l’occurrence sans préjudice de la publication sur le site web, lorsque le président du siège qui a rendu la décision estime que ce prononcé public offre une plus-value, par exemple dans des affaires qui agitent l’opinion publique. Tel est du reste le système actuel de la Cour constitutionnelle, l’article 110 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 se bornant, depuis qu’il a été modifié par la loi spéciale du 4 avril 2014, à disposer que: “Sauf si le président décide de prononcer l’arrêt en audience publique, sa publication sur le site web de la Cour vaut prononcé”. D’autre part, les modalités très évolutives et purement techniques de la publication, par exemple sur internet, doivent pouvoir être réglées par le Roi, évidemment dans le cadre de la mission légale. C’est

publicatie, bijvoorbeeld op het internet, kunnen worden geregeld door de Koning, uiteraard binnen het kader van de wettelijke opdracht. Vandaar het gebruik van de notie “krachtens de wet”.

Servais VERHERSTRAETEN (CD&V)

la raison pour laquelle nous recourons à la notion de modalités fixées “en vertu de la loi”.

VOORSTEL

Enig artikel

De tweede zin van artikel 149 van de Grondwet wordt vervangen als volgt:

“Het wordt openbaar bekendgemaakt op de wijze bepaald krachtens de wet”.

7 juni 2017

Servais VERHERSTRAETEN (CD&V)

PROPOSITION

Article unique

La deuxième phrase de l'article 149 de la Constitution est remplacée par ce qui suit:

“Il est publié selon les modalités fixées en vertu de la loi”.

7 juillet 2017