

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

25 april 2018

HERZIENING VAN DE GRONDWET**Voorstel tot herziening van artikel 149 van
de Grondwet wat de openbaarheid van
de vonnissen en arresten betreft**AMENDEMENT

*Zie:*Doc 54 **2628/ (2016/2017):**001: Voorstel tot herziening van de Grondwet van de heer Verherstraeten.
002 tot 005: Toevoeging indiener.CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

25 avril 2018

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**AMENDEMENT

*Voir:*Doc 54 **2628/ (2016/2017):**001: Proposition de révision de la Constitution de M. Verherstraeten.
002 à 005: Ajout auteur.

Nr. 1 VAN DE HEREN **BROTCORNE EN DELPÉRÉE c.s.**

Enig artikel

In de ontworpen zin de volgende wijzigingen aanbrengen:

1° in de Franse tekst:

a) de woorden “est publié” vervangen door de woorden “est rendu public”;

b) de woorden “en vertu de” vervangen door het woord “par”;

2° in de Nederlandse tekst het woord “krachtens” vervangen door het woord “door”;

3° De ontworpen zin vervolledigen met een zin, luidende:

“In strafzaken wordt het beschikkend gedeelte voor-gelezen in een openbare zitting.”.

VERANTWOORDING

Artikel 149 van de Grondwet bepaalt dat het vonnis integraal in openbare terechtzitting wordt uitgesproken. Voor zowel de betrokken rechtzoekenden als het publiek kan die integrale voorlezing saai en niet echt belangrijk zijn. In veel gevallen creëert zij een nodeloze werkbelasting. De wetgever moet die vereiste kunnen terugschroeven wanneer zij geen echte meerwaarde heeft.

De openbaarheid van de vonnissen is niettemin fundamenteel en is verankerd in artikel 6, § 1, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, als bestanddeel van het recht op een eerlijk proces; dat artikel bepaalt in dat verband dat “het vonnis in het openbaar [moet] worden gewezen”.

Het Europees Hof voor de rechten van de mens interpreteert in zijn rechtspraak die bepaling niet langer letterlijk. Het huldigt nu het principe dat voor elk geval afzonderlijk de vorm van de openbaarheid van het vonnis waarin het interne recht van de betrokken Staat voorziet, moet worden afgewogen,

N° 1 DE MM. **BROTCORNE ET DELPÉRÉE ET CONSORTS**

Article unique

A la phrase proposée apporter les modifications suivantes:

1° dans la version française, remplacer

a) les mots “est publié” par les mots “est rendu public”;

b) les mots “en vertu de” par le mot “par”;

2° dans la version néerlandaise, remplacer le mot “krachtens” par le mot “door”;

3° compléter la phrase proposée par la phrase rédigée comme suit:

“En matière pénale, son dispositif est prononcé en audience publique.”.

JUSTIFICATION

L'article 149 de la Constitution prévoit le prononcé du jugement, dans son intégralité en audience publique. Ce prononcé intégral peut être fastidieux et dénué d'intérêt réel pour les justiciables concernés mais aussi pour le public. Il constitue dans bien des cas une charge de travail inutile. Il est nécessaire de permettre au législateur d'alléger cette exigence lorsqu'elle n'a pas de valeur ajoutée.

La publicité des jugements reste néanmoins fondamentale et est prévue par l'article 6, § 1er, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme dans le cadre du droit à un procès équitable qui dispose que “le jugement doit être rendu publiquement”.

La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme s'est écartée d'une interprétation littérale de cette disposition. Elle estime désormais qu'il échet, dans chaque cas, d'apprécier, à la lumière des particularités de la procédure dont il s'agit, et en fonction du but et de l'objet de l'article

meer bepaald in het licht van de specifieke kenmerken van de betrokken procedure en naargelang van het doel en de strekking van artikel 6, § 1¹.

Het Hof van Cassatie van zijn kant had in zijn arrest van 29 november 2011 een opening gecreëerd voor nadere voorwaarden die afwijken van de integrale openbare voorlezing van de vonnissen. Het had immers voor recht gezegd dat de verplichting een vonnis in terechtzitting uit te spreken ertoe strekte het publiek kennis te doen nemen van de rechterlijke beslissingen en dat die doelstelling ook kan “worden bereikt door een gedeeltelijke voorlezing van de rechterlijke beslissing met in elk geval het beschikkend gedeelte, samen met het gelijktijdig of onmiddellijk daarna publiek maken van de rechterlijke beslissing door verspreiding via andere publicatievormen zoals het internet”².

Dit amendement beoogt de bij de Grondwet opgelegde verplichting om het vonnis in alle aangelegenheden integraal voor te lezen terug te schroeven, maar tegelijk te waarborgen dat in strafzaken het dispositief in openbare terechtzitting wordt uitgesproken. Die waarborg komt bovenop de verplichting om het integrale vonnis openbaar te maken. Het feit dat voortaan wel nog het beschikkend gedeelte van het vonnis zou worden voorgelezen – zij het enkel in strafzaken – heeft drie redenen: ten eerste de partijen terdege inzicht verschaffen in de inhoud van het vonnis; voorts de rechter ertoe verplichten zijn verantwoordelijkheid voor zijn beslissing op zich te nemen in het bijzijn van het publiek en van de rechtzoekenden; en ten slotte het doen ingaan van de beroepstermijn, ingeval de persoon ter zitting aanwezig is.

Buiten die strafrechtelijke aangelegenheden beoogt het amendement de wetgever de mogelijkheid te bieden te voorzien in andere manieren om vonnissen te wijzen dan via een voorlezing in openbare terechtzitting of zelfs de ondertekening van de vonnissen in openbare terechtzitting. Wel zullen in de wet de nadere voorwaarden moeten worden opgenomen volgens welke de vonnissen zullen moeten worden gewezen.

Dit amendement beoogt er eveneens voor te zorgen dat die versoepelingen geen afbreuk doen aan de mogelijkheid voor het publiek om kennis te nemen van het volledige vonnis, zodra het in welke vorm ook is geweest. Zo voorziet het in de openbare bekendmaking van het vonnis op het ogenblik

¹ Advies van de Raad van State nr. 57 903/1 van 16 september 2015 met betrekking tot wetsvoorstel DOC 54 0918/001 tot soepeler toepassing van de openbaarheid van de uitspraak van de rechterlijke beslissingen. *Parl. St.*, Kamer van volksvertegenwoordigers, zitting 2015-2016, DOC 54 0918/003.

² *Ibid.*, advies van de Raad van State, blz. 7, alsook DOC 54 0918/001, blz. 4.

6, § 1^{er}, la forme de publicité du jugement prévue par le droit interne de l'État en cause¹.

La Cour de Cassation avait, quant à elle, dans son arrêt du 29 novembre 2011, opéré une ouverture vers des modalités s'écartant de la lecture intégrale en public des jugements. Elle avait en effet dit pour droit que l'obligation de prononcer un jugement en audience tend à permettre au public d'avoir accès aux décisions judiciaires et que cet “*objectif peut être atteint par une lecture partielle de la décision judiciaire comprenant en tout cas le dispositif, simultanément à ou suivi immédiatement par la publication de la décision judiciaire par la diffusion au moyen d'autres formes de publication tel que l'internet*”².

Le présent amendement vise à alléger le prescrit constitutionnel de prononcé du jugement en toutes matières dans son intégralité, tout en maintenant, en matière pénale, la garantie du prononcé du dispositif du jugement en audience publique. Cette garantie vient s'ajouter à l'obligation de rendre publique l'intégralité du jugement. Le maintien du prononcé limité au dispositif en matière pénale rencontre trois objectifs, le premier est de bien faire comprendre aux parties le contenu du jugement et le second est d'obliger le juge à assumer sa décision aux yeux du public et des justiciables. Par ailleurs, il fait débiter le délai de recours lorsque la personne se présente à l'audience.

En dehors des matières pénales, l'amendement autorise le législateur à prévoir d'autres manières de rendre les jugements qui ne passent plus nécessairement par un prononcé en audience publique ni même par la signature des jugements en audience publique. Il faudra cependant prévoir dans la loi les modalités selon lesquelles les jugements seront rendus.

Le présent amendement veille cependant à ce que ces assouplissements ne limitent pas la possibilité pour le public de prendre connaissance de l'intégralité du jugement dès qu'il est rendu quelle que soit la matière. Il prévoit donc que le jugement doit être rendu public au moment où le jugement

¹ Avis du Conseil d'État n° 57 903/1 du 16 septembre 2015 relatif à la proposition de loi n° 54-0918 visant à moduler le caractère public du prononcé des décisions de justice. *Doc., parl.* Chambre des représentants, Session 2015-2016, n° 54-0918/003.

² *Ibid.*, Avis du Conseil d'État p. 7.

van de uitspraak in strafzaken, dan wel wanneer het vonnis wordt gewezen in de overige zaken. Het amendement doet aldus geen afbreuk aan de mogelijkheid voor het publiek om kennis te nemen van de integrale tekst van het vonnis op het ogenblik van de uitspraak, maar staat het minder stringente nadere voorwaarden toe dan de integrale voorlezing ervan.

Dit amendement beoogt te bewerkstelligen dat het vonnis openbaar bekendgemaakt (*“rendu public”*) wordt, veeleer dan bekendgemaakt (*“publié”*); het recht van het publiek om kennis te nemen van de integrale tekst van het vonnis doet aldus geen afbreuk aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de rechtzoekenden. De bekendmaking van de vonnissen houdt immers in dat iedereen ze zonder tijdsbeperking kan raadplegen, en dat de erin vervatte gegevens automatisch kunnen worden verwerkt. Een dergelijke bekendmaking zou – althans in een aantal gevallen – ondenkbaar zijn zonder dat de erin vervatte gegevens eerst anoniem zijn gemaakt.

De bekendmaking is een van de vormen van openbaarheid van de vonnissen in de zin van dit amendement. Ingeval die bekendmaking door de wetgever in aanmerking wordt genomen, zal hij de nadere voorwaarden moeten bepalen voor een passende bescherming van de persoonlijke levenssfeer als bedoeld in artikel 22 van de Grondwet en in artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en van de fundamentele vrijheden.

De wetgever zal meerdere nadere voorwaarden in aanmerking kunnen nemen aangaande de openbaarheid van de vonnissen, waaronder de integrale voorlezing van het vonnis, het voorlezen van enkel het dispositief mits een tekst op papier in de zittingszaal of op de griffie ter beschikking wordt gesteld zodra het vonnis wordt uitgesproken of gewezen, een dergelijke terbeschikkingstelling zonder dat het dispositief wordt voorgelezen (behoudens in strafzaken), of nog een gelijktijdige webpublicatie mits het recht op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer passend in acht wordt genomen.

Ten slotte komt het erop aan te onderstrepen dat dit amendement beoogt de vaststelling van de nadere voorwaarden in handen te geven van de wetgever zelf. Dat belet echter niet dat de wetgever de Koning een beperkte uitvoeringsbevoegdheid verleent. Het Grondwettelijk Hof staat immers een delegatie van de wetgever aan de Koning toe in de bij de Grondwet aan de wet voorbehouden aangelegenheden, *“voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en*

est prononcé en matière pénale ou rendu dans les autres matières. Ainsi, l’amendement ne réduit pas la possibilité pour le public de prendre connaissance de l’intégralité des jugements au moment de leur prononcé, mais autorise des modalités moins lourdes que la lecture intégrale de celui-ci.

Le présent amendement exige que le jugement soit *“rendu public”* plutôt que *“publié”* afin que le droit du public de prendre connaissance de l’intégralité du jugement ne se traduise pas par un recul de la protection de la vie privée des justiciables. En effet, la publication des jugements permet une consultation de ceux-ci par tout le monde et sans limite de temps, ainsi qu’un traitement automatisé des données qu’ils contiennent. Pareille publication ne saurait se concevoir, à tout le moins dans certains cas, sans une anonymisation préalable des données qu’ils contiennent.

La publication constitue l’une des formes de publicité des jugements au sens du présent amendement. Si elle est retenue par le législateur, celui-ci devra définir des modalités permettant une protection adéquate de la vie privée telle qu’elle est prévue par l’article 22 de la Constitution et par l’article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l’homme.

Parmi les modalités de publicité des jugements pouvant être retenues par le législateur figurent donc: la lecture intégrale du jugement, la lecture du seul dispositif moyennant une mise à disposition d’une version papier en salle d’audience ou au greffe dès que le jugement est prononcé ou rendu, une telle mise à disposition sans lecture du dispositif (sauf en matière pénale), ou encore une publication simultanée sur internet moyennant une protection adéquate du droit au respect de la vie privée.

Enfin, il importe de souligner que le présent amendement confie au législateur lui-même le soin de fixer les modalités de publicité. Ceci n’exclut cependant pas que le législateur attribue au Roi un pouvoir d’exécution limité. En effet, la Cour constitutionnelle admet qu’une délégation soit conférée au Roi par le législateur dans les matières réservées par la Constitution à la loi *“pour autant que l’habilitation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur*

betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgesteld”³. Evenzo heeft de Raad van State, in zijn advies nr. 61 551/2 van 14 juni 2017, waarin wordt geciteerd uit twee in de algemene vergadering uitgebrachte adviezen (37 748/AV en 37 749/AV), aangegeven dat “[a]rtikel 22, eerste lid, van de Grondwet bepaalt: “Ieder heeft recht op eerbiediging van zijn privéleven en zijn gezinsleven, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden door de wet bepaald”. Bijgevolg is alleen de wetgever gemachtigd om de omvang te beperken van het recht op eerbiediging van het privéleven. Het is evenwel niet vereist dat alle bestanddelen van de voorgenomen regeling in de wet voorkomen; zelfs in aangelegenheden die volgens artikel 22 van de Grondwet alleen bij wet kunnen worden geregeld, zijn machtigingen aan de uitvoerende macht aanvaardbaar, voorzover de wetgever zelf de beginselen en de essentiële aspecten vaststelt van de regels die beperkingen bevatten op het recht op eerbiediging van het privéleven en voorzover de opdrachten van bevoegdheid verleend aan de Koning alleen de tenuitvoerlegging van de wet betreffen”.

Dit amendement sterkt derhalve tot een inperking van de werklust waarmee de magistraten worden geconfronteerd omdat ze verplicht zijn de vonnissen integraal in openbare terechtzitting voor te lezen, alsook tot het waarborgen van de openbaarheid van de vonnissen door het dispositief in een openbare terechtzitting te doen voorlezen wanneer het om een strafzaak gaat, of door de integrale tekst van het vonnis ter beschikking van het publiek te stellen zodra het vonnis wordt uitgesproken of gewezen.

*l'exécution de mesures dont les éléments essentiels sont fixés préalablement par le législateur*³. De même, dans un avis n°61 551/2 du 14 juin 2017, citant deux avis rendus en assemblée générale (37 748/AG et 37 749/AG), le Conseil d'État a-t-il indiqué qu'“en vertu de l'article 22, alinéa 1er, de la Constitution, “Chacun a droit au respect de sa vie privée et familiale, sauf dans les cas et conditions fixés par la loi”. Seul le législateur est donc habilité à restreindre l'étendue de la protection due au respect de la vie privée. Il n'est toutefois pas requis que l'ensemble des éléments de la réglementation envisagée figurent dans la loi; même dans les matières réservées à la loi par l'article 22 de la Constitution, des habilitations au pouvoir exécutif sont admissibles, pour autant que ce soit le législateur lui-même qui fixe les principes et les éléments essentiels des règles contenant les restrictions au droit au respect de la vie privée et que les attributions de pouvoirs au Roi ne portent que sur la mise en œuvre de la loi”.

Le présent amendement vise donc à la fois à alléger le travail que représente pour les magistrats l'obligation de prononcer intégralement les jugements en audience publique et à garantir la publicité des jugements par la lecture en audience publique de leur dispositif en matière pénale ou par la mise à disposition du public de leur texte intégral dès qu'ils sont prononcés ou rendus.

Christian BROTCORNE (cdH)
Francis DELPÉRÉE (cdH)
Laurette ONKELINX (PS)
Philippe GOFFIN (MR)
Servais VERHERSTRAETEN (CD&V)
Carina VAN CAUTER (Open Vld)
Stefaan VAN HECKE (Ecolo-Groen)
Kristien VAN VAERENBERGH (N-VA)

³ Zie meer bepaald punt B.3.2 van het arrest van het Grondwettelijk Hof nr. 173/2006 van 22 november 2006, alsmede de punten B.3.2 van arrest nr. 153/2010 van 22 december 2010 van datzelfde Hof. Zie in dit verband eveneens meer bepaald Y. Lejeune, *Droit constitutionnel belge: fondements et institutions*, Larcier, 2014 en Ph. Bouvier e.a., *Éléments de droit administratif*, Larcier, 2013.

³ Voir notamment le point B.3.2 de l'arrêt de la Cour Constitutionnelle 173/2006 du 22 novembre 2006, ainsi que les points B. 3.2 de son arrêt n° 153/2010 du 22 décembre 2010. Voir également en ce sens notamment Y. Lejeune, *Droit constitutionnel belge: fondements et institutions*, Larcier, 2014 et Ph. Bouvier et autres, *Éléments de droit administratif*, Larcier, 2013.