

**BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS**

14 september 2026

WETSONTWERP**houdende de uitvoering
van het hefboomplan I****Advies van de Hoge Raad voor de Justitie**

*Zie:***Doc 56 1550/ (2025/2026):**

- 001: Wetsontwerp.
- 002: Amendementen.
- 003: Verslag van de eerste lezing.
- 004: Artikelen aangenomen in eerste lezing.
- 005: Amendementen.
- 006: Verslag van de tweede lezing.
- 007: Tekst aangenomen in tweede lezing.
- 008: Tekst aangenomen door de plenaire vergadering en aan de Koning ter bekrachtiging voorgelegd.

**CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE**

14 septembre 2026

PROJET DE LOI**portant exécution
du plan d'impulsion I****Avis du Conseil supérieur de la Justice**

*Voir:***Doc 56 1550/ (2025/2026):**

- 001: Projet de loi.
- 002: Amendementen.
- 003: Rapport de la première lecture.
- 004: Articles adoptés en première lecture.
- 005: Amendements.
- 006: Rapport de la deuxième lecture.
- 007: Texte adopté en deuxième lecture.
- 008: Texte adopté par la séance plénière et soumis à la sanction royale.

04404

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
PS	: Parti Socialiste
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Les Engagés	: Les Engagés
Vooruit	: Vooruit
cd&v	: Christen-Democratisch en Vlaams
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
Anders.	: Anders.
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
ONAFH/INDÉP	: Onafhankelijk-Indépendant

Afkorting bij de nummering van de publicaties:		Abréviations dans la numérotation des publications:	
DOC 56 0000/000	Parlementair document van de 56 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer	DOC 56 0000/000	Document de la 56 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi
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 vertaalde beknopt verslag van de toezpraken (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)



ADVIES

VOORONTWERP VAN WET HOUDENDE DE UITVOERING VAN HET HEFBOOMPLAN I

GOEDGEKEURD DOOR DE ALGEMENE
VERGADERING VAN DE HOGE RAAD VOOR DE
JUSTITIE OP 13 OKTOBER 2025

ADVIES**VOORONTWERP VAN WET HOUDENDE DE UITVOERING VAN HET HEFBOOMPLAN I**

Goedgekeurd door de algemene vergadering van de Hoge Raad voor de Justitie op 13 oktober 2025

Er bestaat ook een Franse versie van dit advies (origineel).

Il existe aussi une version française du présent avis (original).

U kan dit document raadplegen of downloaden op de website van de Hoge Raad voor de Justitie.

www.hrj.be

INHOUD

1. Aanleiding van het advies	1
2. Adviesbevoegdheid van de Hoge Raad voor de Justitie - Opdracht en interpretatie	1
3. Advies	1
3.1. Context.....	1
3.2. De grote lijnen van het voorontwerp	3
3.2.1. Over de zittingsplaatsen	3
3.2.2. Wat betreft de sociale maatregelen.....	4
3.2.3. Wat betreft de mobiliteit van de magistraten	5

1. AANLEIDING VAN HET ADVIES

De minister van Justitie heeft de Hoge Raad voor de Justitie (HRJ) per mail van 19 september gevraagd om uiterlijk 8 oktober 2025 advies uit te brengen over het voorontwerp van wet houdende de uitvoering van het hefboomplan I.

2. ADVIESBEVOEGDHEID VAN DE HOGE RAAD VOOR DE JUSTITIE - OPDRACHT EN INTERPRETATIE

De HRJ verleent adviezen over wetsvoorstellen en -ontwerpen die een weerslag hebben op de algemene werking van de rechterlijke orde. Hij doet dit ambtshalve, op verzoek van de minister van Justitie, de Kamer of de Senaat.

Gelet op deze grondwettelijke opdracht, zijn onafhankelijkheid t.a.v. de drie staatsmachten en zijn gemengde samenstelling, beoordeelt de HRJ de impact van de wetgevende initiatieven op de algemene werking van de rechterlijke orde ten dienste van de rechtzoekende.

De HRJ bekijkt de krachtlijnen van de wetgevende initiatieven en schenkt in principe minder aandacht aan de technische inhoud van de voorstellen/ontwerpen.

3. ADVIES

3.1. CONTEXT

1. De voorgestelde maatregelen zijn het resultaat van de reflectie gevoerd binnen de taskforces die de minister van Justitie in juni 2025 heeft georganiseerd naar aanleiding van de nooit vertoonde protesten van de magistratuur.

De HRJ heeft het belang benadrukt van een constructieve dialoog voor een sterke Justitie op lange termijn. De taskforces kaderen in een perspectief **op korte termijn**. De HRJ heeft de inspanningen van alle partijen om op korte termijn te reageren op de nooit vertoonde situatie van de lente 2025 positief onthaald en benadrukt de inspanningen voor herfinanciering en reorganisatie op korte termijn. Het feit dat het voorontwerp tot stand is gekomen in een dialoog tussen de uitvoerende macht en vertegenwoordigers van de gerechtelijke wereld moet worden aangemoedigd.

De overwogen maatregelen mogen echter niet worden gezien als maatregelen die het gerechtelijk landschap op lange termijn moeten oriënteren, vermits er geen verregaande reflectie werd gevoerd over het type justitie en organisatie van de rechterlijke orde die op de toekomstige uitdagingen van justitie kan inspelen. De memorie van toelichting benadrukt dat de overwogen maatregelen voor de korte termijn zijn en dat een

verregaande reflectie in het kader van een gestructureerde dialoog zal worden gevoerd. Het kortetermijnkarakter van de maatregelen en het perspectief op een verregaandere reflectie moet worden gegarandeerd.

Tot slot, in tegenstelling tot wat de tekst van de memorie van toelichting vermeldt, moet erop worden gewezen dat de HRJ globaal gezien niet aan die taskforces heeft deelgenomen en meer bepaald niet aan de derde taskforce die zich over 'personen en middelen' gebogen heeft: hij heeft zich beperkt tot de taskforce over de aantrekkelijkheid van de magistratuur.

2. Als **onafhankelijke grondwettelijke instelling** brengt de HRJ adviezen uit en biedt een externe en kritische, maar constructieve, blik op de voorstellen en/of ontwerpen die hem worden voorgelegd. Zijn aanpak van de voorstellen en ontwerpen die hij onderzoekt, de manier waarop hij zijn adviezen voorbereidt en hun doelstelling worden grotendeels bepaald door zijn opdracht, namelijk ijveren voor een betere werking van Justitie ten dienste van de burger.

De keuze van de grondwetgever voor een gemengde samenstelling van de HRJ vloeit voort uit die opdracht en is een kenmerk dat de HRJ onderscheidt van alle andere organen die adviezen over de werking van Justitie uitbrengen.

De HRJ, die een grondwettelijke instelling is, is immers de enige instantie met een volledige representativiteit:

- door de vertegenwoordiging van de magistraten: de leden-magistraten worden immers verkozen door alle magistraten en vertegenwoordigt daardoor alle magistraten;
- en de vertegenwoordiging van het middenveld: de leden niet-magistraten bestaan immers uit hoogleraren, advocaten, notarissen, personen uit het openbaar ambt, en uit economische en sociale milieus en de verenigingswereld, allemaal aangewezen door de Senaat in functie van de democratische evenwichten.

Door zijn specifieke samenstelling handelt de HRJ in het kader van zijn opdrachten uitsluitend met het oog op een kwalitatieve Justitie ten dienste van de burgers. De HRJ stelt zich daarom constructief op ten aanzien van teksten die echt bijdragen tot een doeltreffende en kwaliteitsvolle Justitie.

3. **Wat betreft de methode** herhaalt de HRJ dat hij zich niet beperkt tot enkele overwegingen als reactie op het voorontwerp en dit advies bij hoogdringendheid formuleert om zich in te schrijven in een globale en proactieve aanpak.

In plaats van een gedetailleerde analyse om na te gaan of de artikelen volledig juist zijn, brengt hij adviezen uit op basis van een ruimere coherente visie van een Justitie die beter werkt, tot ieders voldoening. Daartoe onderzoekt en evalueert de HRJ de grote lijnen van het voorgelegde voorontwerp.

4. **Wat betreft de omvang van zijn onderzoek**, wijst de HRJ op de adviesbevoegdheid die de wetgever aan de Adviesraad van de magistratuur, uitsluitend samengesteld uit magistraten¹, heeft toebedeeld. Bijgevolg zal de HRJ zich niet buigen over de wijzigingen die het voorontwerp aan het statuut van de magistraten aanbrengt, behalve wanneer die bepalingen een aanzienlijke impact hebben op de goede werking van Justitie en de aantrekkelijkheid van het ambt van magistraat.

¹ Zie het advies van de Adviesraad van de magistratuur betreffende het voorontwerp van wet houdende de uitvoering van het hefboomplan I.

5. Zoals de HRJ al herhaaldelijk heeft aangestipt in zijn vorige adviezen², is hij geen voorstander van gelegenheidsmaatregelen, in allerijl genomen om het hoofd te bieden aan een crisissituatie.

Die opmerking geldt in dit voorontwerp in het bijzonder voor de opdrachten en de zittingsplaatsen. De memorie van toelichting laat niet toe de redenen te objectiveren, andere dan zuiver conjuncturele of in verband met een ontoereikende financiering, die deze maatregelen rechtvaardigen. Een volledige analyse van de situatie van de rechtscolleges en de gebouwen is gewenst om de noden te objectiveren, de voorgestelde maatregelen te rechtvaardigen en hun evenredigheid te analyseren.

De memorie van toelichting benadrukt dat de overwogen maatregelen voor de korte termijn zijn en dat een verregaande reflectie in het kader van een gestructureerde dialoog zal worden gevoerd. Dat perspectief moet worden toegejuicht. Daarom moet worden aangedrongen op het feit dat de overwogen maatregelen, duidelijk **tijdelijk en uitzonderlijk** moeten zijn. Die verduidelijking moet ondubbelzinnig aan de teksten worden toegevoegd om te voorkomen dat de organisatie zonder langetermijnvisie wordt gedestructureerd. In het kader van een reflectie op lange termijn is de HRJ van mening dat de mobiliteit van de magistraten *positief* moet worden benaderd als de magistraat ervoor kiest, wat sterk verschilt van een mobiliteit aanvaard enkel om organisatorische redenen.

6. De HRJ stelt vast dat de overwogen maatregelen essentieel betrekking hebben op de organisatie van de rechterlijke orde. Die onmiddellijke beheersmaatregelen mogen geen aanleiding zijn om een heuse reflectie over de plaats en de middelen van de **rechterlijke macht** te omzeilen. De woordkeuze is dan ook belangrijk.

3.2. DE GROTE LIJNEN VAN HET VOORONTWERP

3.2.1. Over de zittingsplaatsen

1. Het voorontwerp van wet bevat bepalingen over de zittingsplaatsen. De HRJ herhaalt dat hij globaal genomen ijvert voor een **toegankelijke, gastvrije en inclusieve Justitie** voor de burgers. Dat vergt zittingsplaatsen dicht bij de burgers, in goede staat en zowel gezond voor de rechtzoekenden als voor de personen die er werken en tot slot beveiligd om de meest kritieke situaties het hoofd te bieden. Die overweging geldt voor alle plaatsen die verband houden met Justitie.

De HRJ stelt ook vast dat noch een cartografie, noch een voorafgaande studie van de salubriteit van de gerechtsgebouwen, werd opgesteld. De recente sluiting van bepaalde gerechtsgebouwen herinnert eraan dat de werkomstandigheden van sommige actoren van justitie bijzonder verontrustend kunnen zijn en soms gevolgen kunnen hebben voor hun gezondheid.

De HRJ is blij met de bewustwording die blijkt uit de oprichting van een taskforce over deze kwestie.

2. De HRJ is zich ervan bewust dat de doelstelling om moderne, gezonde en beveiligde gerechtsgebouwen aan te bieden, ongetwijfeld zal leiden tot het delokaliseren van bepaalde specifieke zittingsplaatsen. Dit hoeft niet

² Advies over de voorontwerpen van wet over de hervorming van de gerechtelijke arrondissementen en over de mobiliteit van de leden van de rechterlijke orde, zoals ze op 14 januari 2013 aan de Hoge Raad werden meegedeeld, goedgekeurd door de algemene vergadering op 27 februari 2013; Advies over het voorontwerp van wet houdende diverse bepalingen inzake rechterlijke organisatie II goedgekeurd door de algemene vergadering van de Hoge Raad voor de Justitie op 22 juni 2022; Advies over het voorontwerp van wet houdende diverse technische en dringende bepalingen, goedgekeurd door de algemene vergadering van de Hoge Raad voor de Justitie op 18 juni 2025.

noodzakelijk slecht te zijn voor het onthaal van de rechtzoekenden op voorwaarde dat een grondige reflectie wordt gevoerd over de kwaliteit van het onthaal, over de mobiliteit en over de toegankelijkheid en nabijheid van de zittingsplaatsen.

Iedere afschaffing van zittingsplaatsen moet evenwel worden voorafgegaan door een objectivering om ze te verzoenen met de noodzaak om gerechtshoeven te bieden die zowel gastvrij zijn voor de rechtzoekenden als gezond voor de personen die er werken en toegankelijk voor iedereen.

3. Het voorontwerp stelt voor om risicovolle correctionele zittingen in sommige gevallen te verplaatsen.

Het beheer van de veiligheid van de risicovolle zittingen is een prioriteit en de HRJ sluit zich aan bij de wil van het voorontwerp om het te vergemakkelijken om n gevoelige zittingen te organiseren in perfect beveiligde hoeven.

De HRJ herinnert er evenwel aan dat het noodzakelijk de neutraliteit van de zittingsplaatsen te waarborgen met respect voor de rechten van verdediging. De veiligheid van de actoren van Justitie en de burgers moet trouwens een prioriteit zijn voor alle gerechtshoeven en daartoe moet de toestand van die gerechtshoeven volledig in kaart worden gebracht.

3.2.2. Wat betreft de sociale maatregelen

1. Een groot aantal maatregelen die het voorontwerp van wet voorstelt heeft betrekking op het sociaal statuut van de magistraten.

De grondige beoordeling van die bepalingen behoort eerder tot de opdrachten van de Adviesraad van de magistratuur. De HRJ zal enkel advies uitbrengen over die bepalingen als ze een aanzienlijke impact hebben op de algemene werking van de rechterlijke orde of de aantrekkelijkheid van het ambt van magistraat.

De waarderingsmaatregelen zoals de verhoging van de premies, het invoeren van telewerk, het in aanmerking nemen van de anciënniteit in het openbaar ambt of als zelfstandige en de waardering van de functies van referendaris of documentalist, die het werk van de magistraten aanzienlijk steunen, zijn allemaal elementen die de aantrekkelijkheid van het ambt van magistraat versterken. Omdat de overwogen bepalingen meestal bestaande ongelijkheden herstellen, kunnen ze moeilijk als substantiële verbetering worden beschouwd.

2. Wat betreft de toekenning van maaltijdcheques, die een prioriteit is voor de regering, herinnert de HRJ eraan dat het een delicate kwestie is. Er lopen procedures over de toekenning van maaltijdcheques aan magistraten. Vermits die kwestie in de versterking van de aantrekkelijkheid van het ambt zou kaderen, merkt de HRJ op dat artikel 363, eerste lid, Ger.W. het volgende bepaalt: " [de] andere bij de wedde komende toelagen, vergoedingen en uitkeringen, aan de bestuursambtenaren toegekend, worden in dezelfde mate en onder dezelfde voorwaarden verleend aan de magistraten van de rechterlijke orde." Die bepaling werd ingevoerd omdat de wetgever vreesde dat de vergoedingen die aan de hoge ambtenaren zouden worden toegekend, niet langer aan de magistraten zouden worden toegekend. Op aanraden van de Raad van State werden de woorden "worden toegekend" uitdrukkelijk gebruikt, in plaats van "kunnen worden toegekend".

Artikel 363, § 1, al. 1 is een garantie voor de aantrekkelijkheid van het ambt van magistraat en elke nieuwe bepaling zou artikel 363, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek bijgevolg strikt moeten eerbiedigen.

3.2.3. Wat betreft de mobiliteit van de magistraten

1. Het voorontwerp van wet streeft naar een **uitbreiding van de mogelijke opdrachten van de magistraten**, om de noodlijdende rechtscolleges of parketten te helpen ten koste van de rechtscolleges of parketten die worden verondersteld niet noodlijdend te zijn.

De structurele onderfinanciering van Justitie wordt nu erkend en iedereen wil krachtige maatregelen voor een modernere en doeltreffende Justitie. De memorie van toelichting bevat evenwel geen cijfergegevens of objectieve gegevens van de situatie in elk rechtscollege/parket die een dergelijke wetgevende keuze rechtvaardigt. De actoren van justitie benadrukken dat, zonder voorafgaand objectief onderzoek, moet worden voorkomen dat een rechtscollege/parket dat normaal werkt, wordt leeggezogen om een rechtscollege/parket in moeilijkheden te steunen. Op die manier ontstaat immers het risico dat elders een achterstand ontstaat.

Het is duidelijk de wil van de wetgever om het verzelfstandigd beheer van de rechterlijke orde te promoten en de maatregelen streven naar de responsabilisering van die laatste.³ Dat verzelfstandigd beheer mag zich echter niet beperken tot het beheer van ontoereikende middelen in tijden van crisis, terwijl de tekst van het voorontwerp de door het Gerechtelijk Wetboek uitgetekende en gewenste organisatie grondig herstructureert.

Bij gebrek aan reële objectivering van de situatie⁴ raadt de HRJ bijgevolg aan dat de aangenomen crisismaatregelen **tijdelijk en uitzonderlijk** zijn. Dat blijkt ook de doelstelling van het voorontwerp te zijn aangezien de opdrachten worden beperkt tot één jaar. De HRJ betreurt echter dat het aantal mogelijke hernieuwingen niet wordt beperkt⁵.

De HRJ is van mening dat dergelijke uitbreiding van de mogelijke opdrachten, **bij ontstentenis van een objectieve en evenredige rechtvaardiging**, indruist tegen artikel 151 § 3 en 4, en artikel 152, derde lid, van de Grondwet. **Het oordeel van de HRJ is dan ook gereserveerd.**

2. De HRJ herinnert eraan dat de onafzetbaarheid van de rechters immers in de Grondwet is ingeschreven: artikel 152, derde lid, bepaalt dat de overplaatsing van een rechter niet kan geschieden dan **door een nieuwe benoeming en met zijn toestemming**⁶.

Volgens het Grondwettelijk Hof⁷ beoogt het verbod op overplaatsing van een rechter zonder zijn toestemming, waarin artikel 152, derde lid, voorziet, met de andere bepalingen van datzelfde artikel, de onafhankelijkheid van de rechter te beschermen ten aanzien van de andere staatsmachten. De rechter die in een bepaald rechtscollege is benoemd, moet niet vrezen dat hij naar een ander rechtscollege wordt overgeplaatst wegens de manier waarop hij recht spreekt of om welke andere reden ook. Die onafhankelijkheid beschermt niet alleen de rechter, maar ook de rechtzoekenden.

Uitspraak doend over de hervorming van 2014 stipt het Grondwettelijk Hof verder het volgende aan: *"Die grondwetsbepaling kan echter niet worden opgevat, zoals de Raad van State ook opmerkte in zijn advies bij het ontwerp van wet dat tot de bestreden bepalingen heeft geleid (Parl. St., Kamer, 2012-2013, DOC 53-2858/001,*

³ Zie persbericht "Hefboomplan voor betere werkomstandigheden voor een betere Justitie", 2 juli 2025, p. 6: Taskforce 3, artikel 1: Extra middelen in ruil voor concrete doelstellingen.

⁴ Gaande via een analyse van de reglementaire kaders, de in- en uitstroom, de demografische evolutie, het personeelsverloop, de evolutie van de geschillen, de middelen die ter beschikking worden gesteld van de magistraten, met name de artificiële intelligentie, enz.

⁵ Art. 5/82 §4, vijfde lid.

⁶ Zie ook HvJ 6 oktober 2021, C-487/19, §115.

⁷ GwH, arrest nr. 139/2015 van 15 oktober 2015.

pp. 105-106), als een hindernis, voor de wetgever, om hervormingen door te voeren die een betere rechtsbedeling beogen: de doelstellingen van de bestreden wet zijn immers, volgens de voormelde parlementaire voorbereiding, een beter beheer en een grotere efficiëntie van het gerechtelijk apparaat, het wegwerken van de achterstand en een snellere rechtsbedeling alsook, ten slotte, het bevorderen van een kwaliteitsvolle rechtspraak en een betere dienstverlening, met niettemin het behoud van een voldoende nabijheid tot de burger."

Die doelstellingen worden beoogd door de maatregelen voorgesteld door het voorontwerp. Het legt de nadruk op het vereenvoudigen van de werking van de rechterlijke organisatie die autonoom kan beslissen over de toedeling van magistraten en gerechtspersoneel daar waar de nood volgens haar het hoogst is. Nochtans, de effecten van de hervorming van 2014 werden blijkbaar niet geëvalueerd.

Hoewel het Grondwettelijk Hof de mogelijkheid van opdrachten voor rechters al aanvaardde, met het oog op een modernere Justitie⁸, moet elk idee van overplaatsing van rechters binnen de grenzen en geest van de grondwettelijke grondslag kaderen. Volgens de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof is een opdracht toegelaten als ze gebeurt met toestemming van de rechter, met redenen omkleed is en vatbaar is voor beroep. Het evenwicht kan worden bereikt als de overwogen maatregelen verantwoord zijn *in het licht van de doelstellingen van de bestreden wet, in rechte gegrond zijn - in het bijzonder gelet op de behoeften van de dienst - en, ten slotte, evenredig zijn.*

Anders gezegd, moeten de mogelijkheid van opdrachten in rechte gegrond blijven, dat wil zeggen wettelijk omkaderd, verantwoord en evenredig.

3. Zoals de HRJ onlangs herhaald heeft in zijn advies over het voorontwerp van wet houdende diverse technische en dringende bepalingen, goedgekeurd op 18 juni 2025:

"De HRJ stelt vast dat er van de magistraten steeds meer mobiliteit wordt verwacht. Deze tendens heeft een versnelling gekregen sinds de hervorming van het gerechtelijk landschap in 2014 (grote gerechtelijke entiteiten, opdrachten rechters, gelijktijdige benoeming in verscheidene gerechten,...). Dergelijke mobiliteit kan gerechtvaardigd zijn om in te spelen op onvoorziene of gewijzigde omstandigheden, zoals een lokale werklasttoename of -afname. Vaak, maar niet altijd, is de instemming van de betrokken magistraat vereist. De HRJ meent dat de mobiliteit het voorwerp zou moeten uitmaken van een globalere reflectie in het kader van een modern humanresourcesbeleid, met voldoende garanties voor de betrokkenen personen en entiteiten, en met eerbied voor de bevoegdheden van de verschillende betrokken actoren. Een wet houdende diverse bepalingen leent zich helaas niet tot zo'n reflectie.

Opdrachten zoals voorzien in artikel 65 Ger.W. moeten evenwel uitzonderlijk blijven, tijdelijk zijn en mogen niet ten kosten gaan van de kwaliteit van de dienstverlening aan de burger."

Die vaststellingen en reflecties gelden helaas ook voor de analyse van dit voorontwerp.

4. Die redenen zijn des te relevanter omdat het voorontwerp nog verder gaat in de **uitbreiding van de mogelijke opdrachten van de magistraten**
 - wat de betrokken magistraten betreft: de mogelijke opdrachten worden uitgebreid tot alle magistraten;

⁸ GwH, arrest nr. 138/2015 van 15 oktober 2015.

- wat de mogelijke horizontale opdrachten betreft: de magistraten van de ondernemingsrechtbanken kunnen een opdracht krijgen in rechtbanken van eerste aanleg en omgekeerd⁹;
- wat betreft de geografische aspecten van de opdrachten: de mobiliteit van de magistraten geldt niet alleen voor het oorspronkelijke rechtsgebied, maar ook voor de naburige rechtsgebieden;
- wat betreft de verticale opdrachten: de mogelijke opdrachten ten voordele van een rechtscollege/een parket van een hoger en/of lager niveau worden uitgebreid.

Met andere woorden, de mobiliteitsmogelijkheden wordt quasi onbegrensd en dat zou kunnen zorgen voor een verregaande ontregeling van de rechterlijke organisatie. Als een dergelijke mobiliteit onvoldoende omkaderd wordt, kan ze indruisen tegen hogervermeld principe van onafzetbaarheid omdat ze noch geobjectiveerd, noch evenredig is.

De maatregelen mogen geen structurele tekorten verhullen. Enkel een grondige analyse van de exacte situatie van elk rechtscollege/parket, in functie van de noden die door een echte werklastmeting zijn geobjectiveerd, laat toe om de reële noden te bepalen. Het voorontwerp van wet bevat geen precieze cijfers.

Het gevaar bestaat bovendien dat de toepassing van die nieuwe maatregelen de objectivering van de noden en effectieve reglementaire personeelskaders van elk rechtscollege/parket voor de toekomst zal bemoeilijken.

Daarom zou het goed zijn mochten de drie entiteiten, **voor enige uitvoering van deze maatregelen**, elk rechtscollege/parket kunnen opvolgen op basis van een heuse monitoring **van de wettelijke personeelskaders**, ook steunend op een door iedereen aanvaarde werklastmeting, alsook op de verhoogde representativiteit van alle rechtscolleges/parketten in die entiteiten.

5. Wat de modaliteiten van de opdracht betreft, staat de HRJ positief tegenover de voorwaarde, in bijna alle gevallen, dat **de instemming van de met een opdracht belaste magistraat** is vereist. Dat is een significante doorbraak, die aansluit op de aanbeveling van het Comité van ministers van de Raad van Europa die het volgende bepaalt: "een rechter zou geen andere aanstelling mogen ontvangen of andere gerechtelijke functies mogen krijgen zonder dat hij daarmee heeft ingestemd, behalve in geval van tuchtsancties of hervorming van de organisatie van het rechtssysteem" (Aanbeveling/Rec(2010)12 van het Comité van ministers van de Raad van Europa over de onafhankelijkheid, de efficiëntie en de verantwoordelijkheden van de rechter, considerans 52).

De HRJ benadrukt het belang van de instemming met mobiliteit, maar wijst erop dat een grondig reflectie moet gevoerd worden om mobiliteit aan te moedigen waarvoor de magistraat zelf kiest, in plaats van mobiliteit waarmee wordt ingestemd om organisatorische redenen.

6. De HRJ stelt vast dat dat principe van instemming, dat van toepassing is op rechters, niet werd voorzien voor de magistraten van het Openbaar Ministerie. In tegenstelling tot tal van Europese landen, heeft het ambt van magistraat van het Openbaar Ministerie in België een uitzonderlijke en fundamentele positie, die verankerd is in artikel 151 van de Grondwet en die **de onafhankelijkheid van het Openbaar Ministerie** in de uitoefening van zijn functies moet waarborgen.

⁹ Die mogelijkheid bestaat namelijk niet voor de magistraten van de arbeidsrechtbanken (art. 5, § 1, derde lid). Ook de vraag van de gelijke behandeling kan zich stellen.

De HRJ raadt daarom aan om de opdrachten van magistraten van het Openbaar Ministerie op zo'n manier te organiseren dat hun functionele onafhankelijkheid wordt gewaarborgd, meer bepaald door, in de meeste gevallen, door te voorzien in een instemmingsmechanisme.

In dit verband mogen de in dit voorontwerp opgenomen vereisten inzake opdrachten geen invloed hebben op de huidige praktijk van opdrachten in verband met een specifiek dossier, in het kader van de verticale integratie van het openbaar ministerie (artikelen 138, lid 3 en lid 4, 149 en 326, §2, 1° en 3°, §6 en 7 van het Gerechtelijk Wetboek). In deze gevallen verandert de gedelegeerde magistraat niet van werkplek, maar oefent hij zijn functie uit in de verschillende stadia van de procedure, onder leiding en toezicht van de procureur des Konings of de procureur-generaal. In toepassing van dit beginsel bestaan er binnen het parket pools van magistraten (bijvoorbeeld assisen, ecofin of sociale fraude), waarin de gedelegeerde magistraat zijn functies binnen de pool uitoefent bovenop zijn (hoofd)activiteiten binnen zijn korps. Dergelijke praktijken, die worden ingegeven door het algemeen belang, moeten kunnen worden gehandhaafd. Als de in het voorontwerp voorziene delegatieprocedure ook van toepassing zou zijn op deze laatste vorm van delegatie in verband met een specifiek dossier, is de HRJ, in tegenstelling tot wat in dit advies voor de andere delegaties wordt voorgesteld, van oordeel dat, omwille van de procedurele efficiëntie, dit type delegatie niet in de tijd beperkt zou moeten zijn, maar op gemotiveerde wijze beperkt zou moeten zijn tot de duur van het dossier.

7. Wat de coherentie betreft, merkt de HRJ trouwens op dat de verschillende bestaande opdrachtmechanismen niet zijn geharmoniseerd.

Voor een voorbeeld ter zake volstaat het om de verschillen in behandeling tussen de arbeidsrechtbanken en de rechtbanken van eerste aanleg/ondernemingsrechtbanken (art. 5, §1, eerste en tweede lid, t.o.v. derde lid) te vergelijken. In dezelfde orde van gedachten is er, wanneer de opdrachtmogelijkheden worden uitgebreid, geen enkele rechtvaardiging om **plaatsvervangende rechters** niet ook opdrachten te geven. Er is immers een nijpend tekort aan plaatsvervangende raadsheren in de hoven.

Evenmin wordt verduidelijkt of de opdrachtprocedure ook betrekking heeft op de wettelijke opdrachten, zoals de opdrachten voor een specifiek dossier of opdrachten in het hof van assisen.

De vastgestelde verschillen in behandeling tussen de magistraten zijn ook nadelig voor de coherentie van het voorgestelde systeem en riskeert het af te zwakken. De HRJ vraagt zich af of het uitgebreide mobiliteitsstelsel de test van het gelijkheidsbeginsel zou doorstaan vermits de mogelijke verschillen niet worden uitgelegd en, op het eerste gezicht, onvoldoende pertinent zijn om een ongelijke behandeling van de magistraten te rechtvaardigen.

Het voorontwerp vermeldt daarnaast de mogelijkheid om opdrachten **bijkomend** uit te oefenen, zonder dat begrip te definiëren. Als het de bedoeling is om een hoofdopdracht en een bijkomende opdracht te hebben, moet de kwestie van de definitie van de werklust en de vereiste consensus tussen de magistraat en de twee betrokken korpschefs zorgvuldig worden bestudeerd.

8. Hoewel de procedurele garanties ten voordele van de met een opdracht belaste magistraat in de tekst staan (de instemming van de betrokkene, de beroepsmogelijkheid), kan de procedure bij opdracht worden verbeterd.

Het ingevoerde mechanisme voorziet in een overleg tussen de korpschefs van het oorspronkelijke rechtscollege/parket met de korpschef van het rechtscollege/parket waar de opdracht moet worden uitgevoerd. De vereiste consensus tussen beide korpschefs vindt de HRJ een goede zaak.

Toch kan de spanning tussen twee korpsen snel voelbaar worden, meer bepaald door de hiërarchische positie ten aanzien van elkaar. Wat betreft de opdrachten in een ander rechtsgebied is het niet zeker dat de arbitrage door de colleges volstaat om alle geledingen van de magistratuur gerust te stellen, met name wanneer de korpschef van een van de betrokken rechtscollages lid is van het college dat de beslissing neemt.

Het voorontwerp beperkt de duur van de opdracht tot een jaar. De HRJ beschouwt die maximale duur als een verbetering. Elke hernieuwing moet onder dezelfde voorwaarden en modaliteiten als de oorspronkelijke opdracht gebeuren. Om het tijdelijke karakter van de opdracht te handhaven, stelt de HRJ echter voor om **maximaal** twee hernieuwingen toe te laten. De opdracht is immers een uitzondering op het principe dat een ambtswijziging van een magistraat een nieuwe benoeming en dus de tussenkomst van de benoemingscommissies van de HRJ vergt. Een dergelijke uitzondering mag niet de regel worden en mag niet eindeloos hernieuwbaar zijn. De HRJ had dat advies al uitgebracht in 2022¹⁰.

Tot slot benadrukt de HRJ dat de kwestie van de opdracht van een magistraat van het Openbaar Ministerie om twee redenen **delicaat** blijft, zelfs al werd het beheer van de opdrachten van de leden van het Openbaar Ministerie op het eerste gezicht verbeterd door de tussenkomst van de minister van Justitie te schrappen:

- De instemming van de magistraat is niet vereist, zoals hierboven al vermeld.
- De consensus tussen de korpschefs van eerste aanleg en het parket-generaal of het federaal parket is vereist, desgevallend met de arbitrage van het College van het openbaar ministerie. Dat is positief, maar de hiërarchische verhouding tussen beiden zou de waarborgen kunnen verzwakken die het mechanisme biedt.

9. De modaliteiten van de rechtsmiddelen en de arbitrage bij gebrek aan consensus zijn eveneens voor verbetering vatbaar.

Net als in zijn vorige adviezen stelt de HRJ vast dat **de beroepsinstantie** voor de gedelegeerde magistraat niet is geharmoniseerd of gewaarborgd.

In de woorden van zijn advies van 2022: *"De HRJ juicht het feit toe dat de bewoordingen uit het advies van 6 oktober 2021 over het voorontwerp van wet houdende diverse bepalingen inzake rechterlijke organisatie II, integraal werden overgenomen in dit voorontwerp van wet. Met name:*

Een magistraat die opgedragen wordt zijn ambt uit te oefenen in een andere afdeling of gerechtelijke entiteit en die daarmee niet hoeft in te stemmen of zonder dat zijn instemming in aanmerking wordt genomen, kan tegen die delegatie administratief beroep aantekenen, naargelang van het geval bij het College van de hoven en de rechtbanken of bij het College van het openbaar ministerie, bij akkoord tussen de korpschefs die betrokken zijn bij de delegatie of bij delegatie door de procureur-generaal bij het hof van beroep."

De HRJ betreurt dat het voorontwerp, net als het huidige artikel 330^{quinquies} van het Gerechtelijk Wetboek het volgende bepaalt: *"Het beroep heeft geen schorsende kracht"*. De HRJ blijft van oordeel dat het beroep **schorsende werking moet hebben** om te voorkomen dat de beslissing op een ongelukkig moment wordt genomen en de terugkeer van de met opdracht belaste magistraat praktisch moeilijker maakt.

De HRJ stelt zich bovendien vragen bij het feit dat, **ingeval van arbitrage bij onenigheid tussen de korpschefs**, van hetzelfde of een ander ressort, de colleges de arbitrerende instanties zijn, terwijl zij soms

¹⁰ Advies over het voorontwerp van wet houdende diverse bepalingen inzake rechterlijke organisatie II goedgekeurd door de algemene vergadering van de Hoge Raad voor de Justitie op 22 juni 2022.

rechter en partij kunnen zijn. In sommige gevallen zou een rechtstreeks betrokken of een hiërarchisch hogere korpschef deel kunnen uitmaken van het college, wat vragen kan doen rijzen over de onpartijdigheid. De kwestie zou bijzonder delicaat zijn voor de opdrachten van de magistraten van het Openbaar Ministerie.

Wat de opdrachten bij het Hof van Cassatie of zijn parket betreft, zou de minister van Justitie de ultieme beslissende instantie blijven: hoewel dat mechanisme vandaag al bestaat, roept het de vraag op van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht ten opzichte van de uitvoerende macht.

De HRJ vraagt zich bijgevolg af of de beroepsinstantie in geval van onenigheid tussen de oorspronkelijke korpschef en de korpschef waar de opdracht moet worden uitgevoerd, binnen of buiten het rechtsgebied, niet volledig buiten de betrokken korpsen moet staan. De HRJ stelt voor dat het beroep wordt behandeld door een unieke instantie per taalrol zodat eenheid kan worden verzekerd wat betreft de voorwaarden van de opdrachten. Wat de vorm of de identiteit van die unieke instantie betreft, heeft de HRJ nog geen kant-en-klaar voorstel., Dit zou een onafhankelijk nog op te richten comité (samengesteld uit bijvoorbeeld gewezen korpschefs) kunnen zijn of een commissie van een bestaande instelling.

In het respectievelijke belang van de twee betrokken korpsen, en bij gebrek aan beroepsmogelijkheid voor de korpschefs, moet worden voorkomen dat de beslissing wordt genomen door een orgaan waarvan een rechtstreeks betrokken korpschef deel zou kunnen uitmaken.

- 10. De beroepsmodaliteiten bij de Raad van State** ten voordele van de gedelegeerde magistraat moeten worden toegejuicht.

De beslissing waarbij de opdracht wordt gegeven, is inderdaad een bestuurlijke beslissing, onderworpen aan de motiveringsplicht en de rechterlijke controle van de Raad van State is een essentiële garantie ter zake.

- 11.** Net als in zijn voorgaande adviezen wijst de HRJ erop dat de overplaatsing kan worden gebruikt als een **verdoken tuchtsanctie**, zelfs als dat natuurlijk niet de doelstelling van de hervorming is.

Zoals de HRJ al heeft vermeld: *"De belangrijkste waarborg voor een goede justitie is haar onafhankelijkheid. Daarom moet vermeden worden dat magistraten blootgesteld worden aan verdoken disciplinaire sancties, of dat ze die indruk hebben."*

De mobiliteitsregels mogen er niet toe leiden dat de magistraat in de uitoefening van zijn functie volgbaar wordt en zijn overste tracht te behagen om een overplaatsing te vermijden."

- 12.** Wat de invoering van de verticale mobiliteit betreft, heeft de HRJ al opgemerkt dat de aanwezigheid van een raadsheer in het korps van een rechtbank van eerste aanleg vragen kan oproepen over hiërarchie, rang, bezoldiging, enz. De opdracht van een magistraat van de rechtbank van eerste aanleg in een hof van beroep zou kunnen worden beschouwd als een vorm van 'stage' als raadsheer. Dit kan een objectieve beoordeling van de kandidaten in het kader van een benoemingsprocedure tot raadsheer bemoeilijken als andere kandidaten die diezelfde mogelijkheid niet hebben gehad.

Door de uitbreiding van de opdrachtmogelijkheden roept de tekst nieuwe vragen op, met name wat betreft de bezoldiging van vrederechters/rechters in de politierechtbank met een opdracht in rechtbanken van eerste aanleg of omgekeerd, van magistraten van eerste aanleg met een opdracht in een hof van beroep of omgekeerd.

Daarnaast moet ook gewezen worden op de kwesties van de **bekwaamheid, in het bijzonder in gespecialiseerde materies**, voor bepaalde ambten (verplichte opleidingen), enz. Deze kwesties zijn relevant

voor alle materies en in het bijzonder voor de opdrachten van vrederechters en de rechters in de politierechtbank, zoals al aangestipt door de HRJ in vorige adviezen¹¹. Hetzelfde geldt voor de opdrachten van/in ondernemingsrechtbanken.

Kortom, de mobiliteit lijkt verleidelijk op papier en kan volledig toepasbaar lijken voor wat betreft een **geografisch mobiliteit**, maar op een zo grote schaal als voorgesteld door het voorontwerp stoot ze op vragen of principiële bezwaren waarvoor **een grondig onderzoek** nodig is.

13. De HRJ betreurt ook het gebrek aan verduidelijking in de tekst in geval van **vroegtijdige onderbreking** van de opdracht (welke rechten, welke voorwaarden voor de terugkeer van de met een opdracht belaste magistraat?).

Het voorontwerp bevat evenmin **overgangsbepalingen**, met name voor de lopende opdrachten.

14. Tot slot moet de HRJ erop wijzen dat de uitgebreide opdrachtenmogelijkheden die de tekst voorstelt, op termijn zouden kunnen toelaten om **een loopbaan uit te bouwen** enkel op basis van "mobiliteit met instemming", zonder tussenkomst van de benoemingscommissies van de HRJ.

Door zijn gemengde en democratische samenstelling, de eisen van de examens en de administratieve procedure, bekrachtigd door een veeleisende deliberatie, waarbij elke beslissing bij tweederdemeerderheid wordt genomen en dankzij de beroepsmogelijkheid bij de Raad van State, biedt de HRJ als grondwettelijke instelling de garanties om onder meerdere kandidaten die gelijk worden behandeld, de kandidaten met de beste troeven voor het beoogde ambt te kiezen. Hij biedt een garantie voor de onafhankelijkheid in de benoemingsprocedure en de gelijkheid tussen alle kandidaten, ongeacht of ze uit de gerechtelijke wereld komen of niet, en ongeacht hun rechtsgebied, of rechtscollege.

Door, na een primo-benoeming, een systeem toe te laten van opdrachten dat uitsluitend door gelijken wordt georganiseerd, biedt het voorontwerp niet **alle kandidaten** voor een ambt dezelfde kansen op het vlak van toegang en gelijkheid voor het overwogen ambt.

De HRJ is niet toevallig opgericht. Hij is ontstaan uit een streven naar objectieve benoemingen, naar gelijke kansen voor iedere kandidaat om een ambt te bekleden en naar de keuze van de beste onder hen na een strenge selectie. Dit is in het belang van alle burgers.

Nu Justitie een vertrouwenscrisis doormaakt, zou het omzeilen van deze benoemingsprocedures een gevaarlijk signaal zijn.

¹¹ Advies over de voorontwerpen van wet over de hervorming van de gerechtelijke arrondissementen en over de mobiliteit van de leden van de rechterlijke orde, zoals ze op 14 januari 2013 aan de Hoge Raad werden meegedeeld, goedgekeurd door de algemene vergadering op 27 februari 2013; Advies over het voorontwerp van wet houdende diverse technische en dringende bepalingen, goedgekeurd door de algemene vergadering van de Hoge Raad voor de Justitie op 18 juni 2025.



Conseil supérieur
de la Justice
Hoge Raad
voor de Justitie

AVIS

AVANT-PROJET DE LOI PORTANT EXÉCUTION DU PLAN D'IMPULSION I

APPROUVÉ PAR L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DU
CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA JUSTICE LE
13 OCTOBRE 2025

AVIS**AVANT-PROJET DE LOI PORTANT EXECUTION DU PLAN D'IMPULSION I**

Approuvé par l'Assemblée générale du Conseil supérieur de la Justice le 13 octobre 2025.

Il existe aussi une version néerlandaise du présent avis (traduction).

Er bestaat ook een Nederlandse versie van dit advies (vertaling).

Vous pouvez consulter ou télécharger ce document sur le site Internet du Conseil supérieur de la Justice.

www.csj.be

TABLE DES MATIERES

1. Origine de l'avis	1
2. Compétence d'avis du Conseil supérieur de la Justice – Mission et interprétation	1
3. Avis	1
3.1. Le contexte	1
3.2. Les grandes lignes de l'avant-projet	3
3.2.1. Sur les lieux de justice	3
3.2.2. Sur les mesures sociales.....	4
3.2.3. Sur la mobilité des magistrats.....	5

1. ORIGINE DE L'AVIS

Par courriel du 19 septembre, madame la ministre de la Justice a demandé au Conseil supérieur de la Justice (CSJ) de rendre un avis au plus tard le 8 octobre 2025 sur un avant-projet de loi portant exécution du plan d'impulsion I.

2. COMPÉTENCE D'AVIS DU CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA JUSTICE – MISSION ET INTERPRÉTATION

Le CSJ rend des avis sur des projets et des propositions de loi ayant un impact sur le fonctionnement général de l'ordre judiciaire. Il le fait d'office, à la demande du ministre de la Justice, de la Chambre ou du Sénat.

Compte tenu de cette mission constitutionnelle, de sa position indépendante par rapport aux trois pouvoirs de l'État et de sa composition mixte, le CSJ évalue l'impact des initiatives législatives sur le fonctionnement général de l'ordre judiciaire dans l'intérêt du justiciable.

Le CSJ examine les lignes de force des initiatives législatives et se concentre, en principe, moins sur le contenu technique des propositions/projets.

3. AVIS

3.1. LE CONTEXTE

1. Les mesures proposées sont le fruit de la réflexion menée avec les task forces organisées par la ministre de la Justice en juin 2025, à la suite de mouvements de contestations inédits observés dans la magistrature.

Le CSJ a insisté sur l'importance d'un dialogue constructif pour reconstruire une Justice forte à long terme. Les task forces s'inscrivent dans une perspective **à court-terme**. Le CSJ salue les efforts consentis par toutes les parties pour répondre à court-terme à la situation inédite connue au printemps 2025, et souligne les efforts de refinancement et de réorganisation à court-terme. Le fait que l'avant-projet se soit construit dans un dialogue entre le pouvoir exécutif et des représentants du monde judiciaire mérite d'être encouragé.

Les mesures envisagées ne doivent toutefois pas être considérées comme des mesures amenées à orienter le paysage judiciaire à long terme, sans qu'une réflexion fondamentale ait été menée sur le type de justice et d'organisation de l'ordre judiciaire qui pourrait répondre aux défis de la justice à venir. L'exposé des motifs insiste sur le fait que les mesures envisagées s'inscrivent dans le court-terme, et qu'une réflexion approfondie dans le cadre d'un dialogue structuré sera menée. Il convient de garantir le caractère court-terme des mesures et la perspective d'une réflexion plus approfondie.

Enfin, contrairement à ce qu'énonce l'exposé des motifs, le CSJ doit rappeler qu'il n'a pas pris part globalement à ces task forces, et notamment pas à la troisième consacrée aux « personnes et moyens » : il s'est limité au groupe relatif à l'attractivité de la magistrature.

2. En tant qu'**institution constitutionnelle indépendante**, le CSJ rend des avis et porte un regard extérieur et critique, mais constructif, sur les propositions et/ou projets qui lui sont soumis. La manière dont le CSJ aborde les propositions et les projets qu'il examine, la manière dont il prépare ses avis et l'objectif de ceux-ci sont en grande partie déterminés par sa mission, qui est d'œuvrer à un meilleur fonctionnement de la Justice au service du citoyen.

Le choix du Constituant d'une composition mixte du CSJ découle de cette mission et constitue une caractéristique propre qui distingue le CSJ de tous les autres organes investis d'un rôle consultatif concernant le fonctionnement de la Justice.

L'institution constitutionnelle du CSJ est en effet la seule instance qui jouisse d'une représentativité complète :

- par la représentation des magistrats, car elle est élue par la totalité des magistrats et est dès lors parfaitement représentative de tous les magistrats ;
- et dans sa représentation civile, car elle est composée de professeurs d'universités, d'avocats, de notaires, de personnes issues de la fonction publique, et des milieux économique, social et associatif, tous désignés par le Sénat en fonction des équilibres démocratiques.

Par sa composition particulière, le CSJ agit dans le cadre de ses missions avec pour seul angle d'approche une Justice de qualité, au service des citoyens. Le CSJ se veut dès lors constructif vis-à-vis de textes qui contribuent vraiment à une Justice efficiente et de qualité.

3. **Quant à la méthode**, le CSJ rappelle qu'il ne se limite pas à quelques considérations réactives sur les textes en avant-projet et formule cet avis dans l'extrême urgence afin de s'inscrire dans une démarche globale et proactive.

Plutôt que d'analyser par le détail chaque article pour en contrôler la parfaite exactitude, il rend des avis basés sur une vision cohérente plus large de ce que pourrait être une Justice qui fonctionne mieux, à la satisfaction de tous. À cet égard, le CSJ se concentrera sur l'examen et l'évaluation des grandes lignes de l'avant-projet qui lui est soumis.

4. **Quant à l'étendue de son examen**, le CSJ rappelle la compétence d'avis que le législateur a attribuée au Conseil consultatif de la Magistrature, composé uniquement de magistrats¹. Par conséquent, le CSJ ne s'appliquera pas à décortiquer les modifications apportées par l'avant-projet au statut des magistrats, sauf dans la mesure où les dispositions ont une incidence significative sur le bon fonctionnement de la Justice et l'attractivité de la fonction de magistrat.
5. Ainsi qu'il l'a déjà énoncé à plusieurs reprises, dans ses précédents avis², le CSJ n'est pas favorable aux mesures d'opportunité, adoptées dans l'urgence pour répondre à une situation de crise.

¹ Voir l'Avis du Conseil consultatif de la magistrature concernant l'avant-projet de loi portant exécution du plan d'impulsion I.

² Avis sur les avant-projets de loi relatifs à la réforme des arrondissements judiciaires et la mobilité des membres de l'ordre judiciaire, tels qu'ils ont été communiqués au Conseil supérieur de la Justice le 14 janvier 2013 approuvé par l'assemblée générale le 27 février 2013 ; Avis sur l'avant-projet de loi portant des dispositions diverses en matière d'organisation judiciaire II approuvé par l'assemblée générale du Conseil supérieur de la Justice le 22 juin 2022 ; Avis sur l'avant-projet de loi relatif aux mesures diverses et urgentes, approuvé par l'assemblée générale du Conseil supérieur de la Justice le 18 juin 2025.

Dans le présent avant-projet, cette observation vaut en particulier pour les délégations et les lieux de justice. L'exposé des motifs ne permet pas d'objectiver précisément les motifs, autres que purement conjoncturels ou liés à un financement insuffisant, qui justifient ces mesures. Une analyse complète de la situation des juridictions et des bâtiments serait souhaitable pour objectiver les besoins, justifier les mesures envisagées et analyser leur proportionnalité.

L'exposé des motifs insiste sur le fait que les mesures envisagées s'inscrivent dans le court-terme, et qu'une réflexion approfondie dans le cadre d'un dialogue structuré sera menée. Cette perspective doit être saluée. Il faut dès lors insister sur le fait que les mesures envisagées doivent, de manière claire, être **temporaires et exceptionnelles**. Une précision dans les textes devrait dès lors être formulée sans ambiguïté afin de ne pas déstructurer une organisation sans vision à long terme. Dans le cadre d'une réflexion sur le long terme, en particulier, le CSJ est d'avis que la réflexion sur la mobilité des magistrats devrait être envisagée de manière positive si elle est choisie par le magistrat, ce qui est sensiblement différent d'une mobilité consentie pour de seuls motifs organisationnels.

6. Le CSJ constate que les mesures envisagées concernent essentiellement l'organisation de l'ordre judiciaire. Ces mesures de gestion immédiates ne doivent dès lors pas éluder une véritable réflexion sur la place et les moyens alloués **au pouvoir judiciaire**. À cet égard, le choix des mots revêt son importance.

3.2. LES GRANDES LIGNES DE L'AVANT-PROJET

3.2.1. Sur les lieux de justice

1. L'avant-projet de loi comprend des dispositions relatives aux lieux de justice. Le CSJ rappelle, d'une manière générale, sa préoccupation que les citoyens puissent bénéficier d'une **Justice accessible, accueillante, inclusive**. Cela passe par des lieux de justice proches des citoyens, en bon état et salubres pour les justiciables et pour celles et ceux qui y travaillent, et enfin sécurisés pour accueillir des situations plus critiques. Cette considération vaut pour l'ensemble des lieux dédiés à la Justice.

Le CSJ constate également que la question des lieux de justice ne semble pas avoir fait l'objet d'une cartographie préalable ni d'une étude approfondie de la salubrité de tous les lieux de justice actuels. La fermeture récente de certains bâtiments de justice rappelle que les conditions dans lesquelles travaillent certains acteurs de justice peut être gravement préoccupante et peut, parfois, avoir des conséquences sur leur santé.

Le fait qu'une task force soit consacrée à cette question est salulaire et traduit une prise de conscience dont le CSJ se réjouit.

2. Le CSJ est conscient que l'objectif d'offrir des lieux de justice modernes, sains et sécurisés conduira sans doute à la création de certains lieux de justice spécifiques et délocalisés, sans que cela soit forcément défavorable à l'accueil des justiciables si une réflexion approfondie est menée sur la qualité de l'accueil, sur la mobilité, sur l'accessibilité et sur la proximité des lieux de justice.

Toute suppression des lieux d'audience doit cependant passer par une objectivation préalable, pour conjuguer la nécessité d'offrir des lieux de justice accueillants pour les justiciables, sains pour les personnes qui y travaillent et accessibles pour tous.

3. **Sur le déplacement des audiences correctionnelles**, l'avant-projet propose d'autoriser les déplacements d'audience à risque dans certains cas.

La gestion de la sécurité des audiences à risque est une priorité et il faut rejoindre la volonté de l'avant-projet de faciliter l'organisation d'audiences sensibles dans des bâtiments parfaitement sécurisés.

Le CSJ rappelle toutefois la nécessité de garantir la neutralité des lieux d'audience, dans le respect des droits de défense. La sécurité des acteurs de la Justice et des citoyens devrait également constituer une exigence pour tous les lieux de justice, ce qui renvoie à la nécessité d'établir une cartographie complète de l'état des bâtiments de justice.

3.2.2. Sur les mesures sociales

1. Le CSJ constate qu'un nombre important de mesures énoncées dans l'avant-projet de loi concernent plus spécifiquement le **statut social des magistrats**.

L'évaluation approfondie de ces dispositions relève plutôt des missions du Conseil consultatif de la magistrature. Le CSJ ne rendra un avis sur ces dispositions que dans la mesure où celles-ci ont un impact significatif sur le fonctionnement général de l'ordre judiciaire ou sur l'attractivité de la fonction de magistrat.

Dans cette mesure, toutes les mesures de valorisation, telles que les augmentations de primes, l'instauration du télétravail, la prise en compte de l'ancienneté dans la fonction publique ou comme indépendant, voire la valorisation des fonctions de référendaires ou documentalistes, qui sont un soutien important au travail des magistrats, sont autant d'éléments qui tendent à renforcer l'attractivité de la fonction de magistrat. Mais dans la mesure où les dispositions envisagées consistent, le plus généralement, dans des réparations d'inégalités existantes, il est difficile d'y voir une amélioration substantielle.

2. S'agissant de l'octroi de **chèques repas**, qui constitue une priorité pour le gouvernement, le CSJ rappelle que cette question est délicate. L'octroi des chèques-repas aux magistrats fait l'objet de procédures en cours. Dans la mesure où cette question pourrait s'inscrire dans le cadre d'un renforcement de l'attractivité de la fonction, le CSJ note que l'article 363, §1^{er}, C. jud. dispose que « *[l]es autres allocations, indemnités et rétributions complémentaires de traitement qui sont attribuées aux fonctionnaires de l'ordre administratif, sont accordées dans la même mesure et dans les mêmes conditions aux magistrats de l'ordre judiciaire* ». Cette disposition a été introduite parce que le législateur craignait que les indemnités accordées aux hauts fonctionnaires ne soient plus attribuées aux magistrats. Sur les conseils du Conseil d'État, les mots « sont attribuées » ont été expressément utilisés, plutôt que « peuvent être attribuées ».

L'article 363, §1^{er} constitue une garantie de l'attractivité de la fonction de magistrat et toute disposition nouvelle devrait dès lors s'inscrire dans un respect strict de l'article 363, §1^{er}, al. 1^{er}, du Code judiciaire.

3.2.3. Sur la mobilité des magistrats

1. L'avant-projet de loi tend à un **élargissement des possibilités de délégation des magistrats**, dans le but d'aider les juridictions ou parquets en souffrance au détriment des juridictions ou parquets sensés mieux lotis.

La situation de sous-financement structurel du financement de la Justice est désormais admise et la nécessité de mesures fortes pour mener à une Justice plus moderne et efficiente est le vœu de tous. L'exposé des motifs ne permet toutefois pas d'identifier les données chiffrées et objectives de la situation dans chaque juridiction/parquet, justifiant qu'un tel choix législatif soit fait. Sans examen objectif préalable, les acteurs de la justice soulignent qu'il faut éviter de vider une juridiction/un parquet qui fonctionne de manière normale pour soutenir une juridiction/un parquet en difficulté, au risque de créer un arriéré ailleurs.

S'il est acquis que la volonté du législateur est de donner davantage d'autonomie de gestion à l'ordre judiciaire et que les mesures tendent dès lors à le responsabiliser³, il ne faudrait pas que l'autonomie de gestion se limite à la gestion de moyens insuffisants par temps de crise alors que le texte en avant-projet restructure de manière fondamentale l'organisation conçue et voulue par le Code judiciaire.

À défaut d'une objectivation réelle de la situation⁴, le CSJ recommande dès lors que les mesures de crise adoptées présentent un **caractère temporaire et exceptionnel**. Même s'il s'agit de l'objectif annoncé par le texte qui, de manière salutaire, limite la durée des délégations à une année, le CSJ déplore que les possibilités de renouvellement ne soient pas limitées dans le temps⁵.

À défaut d'une **justification objective et proportionnée**, le CSJ est d'avis qu'une telle extension des possibilités de délégation heurte l'article 151, § 3, et 4, et l'article 152, alinéa 3, de la Constitution. **L'avis du CSJ est dès lors réservé.**

2. Le CSJ rappelle en effet que l'inamovibilité des juges est inscrite dans la Constitution : l'article 152, alinéa 3, dispose que le déplacement d'un juge ne peut avoir que lieu que **par une nomination nouvelle et de son consentement**⁶.

Selon la Cour constitutionnelle⁷, l'interdiction de déplacement d'un juge, sans son consentement, prévue par l'article 152, alinéa 3, tend, avec les autres dispositions du même article, à protéger l'indépendance du juge à l'égard des autres pouvoirs de l'Etat; le juge, nommé dans une juridiction déterminée, ne doit pas craindre d'être déplacé dans une autre juridiction en raison de la manière dont il rend la justice ou pour quelque autre motif que ce soit. Cette indépendance ne protège pas seulement le juge mais aussi tous les justiciables.

Statuant sur la réforme de 2014, la Cour constitutionnelle poursuit que « *Cette disposition constitutionnelle ne peut toutefois être considérée, comme le Conseil d'Etat l'a également relevé dans son avis relatif au projet de loi qui a conduit aux dispositions attaquées (Doc. parl., Chambre, 2012-2013, DOC. 53-2858/001, pp. 105-106), comme empêchant le législateur de procéder à des réformes qui visent à assurer une meilleure administration de la justice : la loi attaquée se donne en effet pour objectifs, selon ses travaux préparatoires précités, d'assurer une meilleure gestion et une plus grande efficacité de l'appareil judiciaire, d'éliminer l'arriéré et de rendre la justice plus*

³ Voir le communiqué « Plan d'impulsion pour des meilleures conditions de travail pour une meilleure Justice », 2 juillet 2025, p. 6 : Task force 3, article 1 : Des moyens supplémentaires en échange d'objectifs concrets.

⁴ Passant par une analyse des cadres réglementaires, des flux entrants et sortants, de l'évolution démographique, des entrées et sorties, de l'évolution des contentieux et de leur complexité, des outils mis à la disposition des magistrats, notamment l'intelligence artificielle, etc.

⁵ Art. 5, § 4, al. 5.

⁶ Voir aussi CJUE 6 octobre 2021, C-487/19, §115.

⁷ C. Const., arrêt n°139/2015 du 15 octobre 2015.

rapidement et, enfin, de promouvoir une jurisprudence de qualité et de meilleurs services, tout en maintenant une proximité suffisante du citoyen ».

Ces objectifs figurent au rang des mesures envisagées dans le texte actuellement en avant-projet, qui souligne la facilitation de l'organisation judiciaire en lui permettant de prendre des décisions plus autonomes concernant l'affectation de magistrats et du personnel judiciaire là où il estime que le besoin est le plus urgent. Pour autant, aucune évaluation des effets de la réforme de 2014 ne semble avoir été faite.

Même si les possibilités de délégation ont déjà été admises par la Cour constitutionnelle, au motif d'une Justice plus moderne⁸, toute idée de déplacement des juges doit dès lors s'inscrire dans les limites et l'esprit du fondement constitutionnel. Selon la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, la délégation est admise si elle est consentie, motivée et susceptible de recours. L'équilibre peut être atteint si les mesures envisagées sont justifiées *au regard des objectifs poursuivis par la loi attaquée, sont fondées en droit – en particulier au regard des nécessités du service – et, enfin, sont proportionnées*.

En d'autres termes, les possibilités de délégation doivent demeurer fondées en droit, c'est-à-dire encadrées légalement, être justifiées et proportionnées.

3. Comme le CSJ l'a encore rappelé récemment, dans son avis sur l'avant-projet de loi relatif aux mesures urgentes et provisoires, approuvé le 19 juin 2025 :

« Le CSJ constate que l'on attend de plus en plus de mobilité de la part des magistrats. Cette tendance s'est accentuée depuis la réforme du paysage judiciaire en 2014 (entités judiciaires plus grandes, délégations des juges, nomination simultanée au sein de différentes juridictions, ...). Une telle mobilité peut être justifiée pour réagir aux conditions imprévues ou à des changements, comme une augmentation ou diminution de la charge de travail locale. Le consentement du magistrat concerné est souvent, mais pas toujours, requis. Le CSJ estime que la mobilité devrait faire l'objet d'une réflexion plus globale dans le cadre d'une politique moderne des ressources humaines, avec des garanties adéquates pour les personnes et les entités concernées, et dans le respect des compétences des différents acteurs impliqués. Une loi contenant diverses dispositions ne se prête malheureusement pas à une telle réflexion.

Les délégations telles que prévues [à l'article 65 C. jud.] doivent toutefois demeurer l'exception, être provisoires et ne peuvent pas se faire au détriment de la qualité du service au citoyen »

Ces constatations et réflexions sont hélas applicables à l'analyse du présent avant-projet.

4. Ces motifs sont d'autant plus pertinents que le présent avant-projet va plus loin dans **l'élargissement des possibilités de délégation des magistrats**

- quant aux magistrats concernés : les possibilités de délégation sont élargies à tous les magistrats;
- quant aux possibilités de délégations horizontales : les magistrats des tribunaux de l'entreprise peuvent être délégués vers des tribunaux de première instance et vice-versa⁹;
- quant aux possibilités de délégation géographiques : la mobilité des magistrats concerne non seulement le ressort d'origine mais également les ressorts voisins ;

⁸ C. Const., arrêt n° 138/2015 du 15 octobre 2015.

⁹ Cette possibilité n'existe notamment pas pour les magistrats des tribunaux du travail (art. 5, § 1^{er}, al. 3). La question de l'égalité de traitement pourrait être posée.

- quant aux possibilités de délégations verticales : les possibilités de délégation au profit d'une juridiction/d'un parquet de niveau supérieur et/ou inférieur sont élargies.

En d'autres termes, les possibilités de mobilité deviennent presque totales, ce qui pourrait déstructurer profondément l'organisation judiciaire. Si elle n'est pas suffisamment encadrée, une telle mobilité pourrait contrarier le principe d'immovibilité énoncé ci-avant, en ce qu'elle n'est pas objectivée, ni proportionnée.

Les mesures ne peuvent pas masquer les pénuries structurelles. Seule une analyse approfondie de la situation exacte de chaque juridiction/parquet, en fonction de ses besoins objectivés au terme d'une véritable mesure de la charge de travail, permettra d'identifier les besoins réels. Les chiffres précis n'accompagnent pas l'avant-projet de loi.

Or, le danger est qu'en appliquant *de facto* ces nouvelles mesures à très court terme, l'avant-projet rende d'autant plus difficile l'objectivation des besoins et des cadres réglementaires effectifs de chaque juridiction/parquet pour le futur.

Il conviendrait dès lors qu'**avant toute mise en œuvre**, les trois entités puissent suivre chaque juridiction/parquet sur la base d'un véritable monitoring **des cadres légaux**, reposant sur une mesure de la charge de travail acceptée par tous et reposant sur une représentativité accrue de toutes les juridictions/des parquets en leur sein.

5. Quant aux modalités de la délégation, le CSJ salue le fait que, dans presque tous les cas, **le consentement du magistrat délégué** soit exigé. Il s'agit d'une avancée majeure, qui rejoint la recommandation du Comité des ministres du Conseil de l'Europe selon laquelle « un juge ne devrait recevoir une nouvelle affectation ou se voir attribuer d'autres fonctions judiciaires sans y avoir consenti, sauf en cas de sanctions disciplinaires ou de réforme de l'organisation du système judiciaire » (Recommandation CM/Rec (2010)12 aux Etats membres sur les juges : indépendance, efficacité et responsabilités, considérant 52).

Le CSJ souligne l'importance du consentement à la mobilité, mais relève qu'une réflexion approfondie doit se faire pour encourager la mobilité choisie par le magistrat, plutôt que la mobilité consentie pour des motifs d'organisation.

6. Le CSJ observe que ce principe du consentement, applicable aux juges, n'a pas été prévu pour les magistrats du ministère public. Or, à l'inverse de nombreux pays européens, le magistrat du ministère public trouve en Belgique une assise exceptionnelle et fondamentale dans l'article 151 de la Constitution, qui doit garantir **l'indépendance du ministère public** dans l'exercice de ses fonctions.

Le CSJ recommande dès lors que les délégations des magistrats du ministère public soient aménagées de manière à garantir leur indépendance fonctionnelle, notamment en organisant un mécanisme de consentement du magistrat, dans la plupart des cas.

À cet égard, les exigences en matière de délégation insérées dans le présent avant-projet ne devraient pas affecter la pratique actuelle des délégations liées à un dossier spécifique, dans le cadre de l'intégration verticale du ministère public (articles 138, 3^e et 4^e alinéas, 149 et 326, §2, 1^o et 3^o, §6 et 7 du Code judiciaire). Dans ces hypothèses, le magistrat délégué ne change pas de lieu de travail, mais exerce sa fonction aux différents stades de la procédure, sous la direction et le contrôle soit du procureur du Roi, soit du procureur général. En application de ce principe, il existe au sein du parquet des pools de magistrats (par exemple, assises, écofin ou fraude sociale), dans lesquels le magistrat délégué exerce ses fonctions au sein du pool en plus de ses activités (principales) au sein de son corps. De telles pratiques, qui sont dictées par l'intérêt général, doivent pouvoir

être maintenues. Si la procédure de délégation prévue dans l'avant-projet devait s'appliquer aussi à cette dernière forme de délégation liée à un dossier spécifique, et contrairement à ce qui a été indiqué dans le présent avis pour les autres délégations, le CSJ estime que, dans un souci d'économie de procédure, ce type de délégation ne devrait pas être limité dans le temps mais, de manière motivée, limité à la durée du dossier.

7. Sur le plan de la cohérence, le CSJ observe d'ailleurs que les mécanismes de délégation ne sont pas harmonisés.

À titre d'exemple, il suffit de comparer les différences de traitement entre les tribunaux du travail et les tribunaux de première instance/de l'entreprise (art. 5, § 1^{er}, al. 1 et 2 par rapport à l'al. 3). Dans le même ordre d'idée, si des délégations étaient effectivement élargies, rien ne justifie qu'elles ne puissent s'appliquer également aux **juges suppléants**, le déficit de conseillers suppléants étant criant en degré d'appel.

Il n'est de même pas spécifié si la procédure de délégation mise en œuvre concerne également les délégations légales, telles que les délégations pour un dossier spécifique ou les délégations en cour d'assises.

Les différences de traitement observées entre les magistrats nuisent à la cohérence du système proposé et risquent de l'affaiblir. Le CSJ se demande si le régime de mobilité élargie saura passer le test du principe d'égalité puisque les différences possibles ne sont pas expliquées et ne sont, à première vue, pas suffisamment pertinentes pour justifier une inégalité de traitement entre les magistrats.

L'avant-projet évoque en outre la possibilité de délégation à **titre complémentaire**, sans que cette notion soit définie. Si l'idée est d'avoir une désignation principale et une délégation à titre complémentaire, la question de la définition de la charge de travail et du nécessaire consensus entre le magistrat et les deux chefs de corps concernés doit être soigneusement étudiée.

8. Si les garanties procédurales en faveur du magistrat délégué figurent dans le texte (le consentement de l'intéressé, la possibilité de recours), la procédure à suivre en cas de délégation est parfaite.

Le mécanisme mis en place prévoit une concertation entre les chefs de corps de la juridiction/du parquet d'origine avec le chef de corps de la juridiction/du parquet accueillant. La nécessité d'un consensus entre les deux chefs de corps est salutaire et le CSJ l'approuve.

Néanmoins, la tension entre deux corps pourrait vite être sensible, notamment en cas de position hiérarchique de l'un par rapport à l'autre. Pour ce qui concerne les délégations hors ressort, il n'est pas certain que l'arbitrage des collègues suffise à rassurer toutes les composantes de la magistrature, notamment si le chef de corps d'une des juridictions concernées est membre du collège décisionnel.

Le CSJ relève également que la délégation a une durée d'un an maximum, cette durée maximale étant une amélioration. Tout renouvellement devra se faire dans les mêmes conditions et modalités que la délégation initiale. Toutefois, pour conserver le caractère temporaire de la mesure de délégation, le CSJ propose que deux renouvellements **au maximum** soient autorisés. En effet, la délégation est une exception au principe selon lequel un changement de fonction d'un magistrat nécessite une nouvelle nomination, et donc l'intervention des commissions de nomination du CSJ. Une telle exception ne doit pas devenir la règle et ne doit pas être indéfiniment renouvelable. Tel était déjà l'avis émis par le CSJ en 2022¹⁰.

¹⁰ Avis relatif à l'avant-projet de loi portant des dispositions diverses en matière d'organisation judiciaire II, approuvé par l'assemblée générale du Conseil supérieur de la Justice le 22 juin 2022.

Enfin, le CSJ souligne que, même si la gestion des délégations des membres du ministère public semble à première vue améliorée, par la suppression de l'intervention du ministre de la Justice, la question de la délégation d'un magistrat du ministère public reste **délicate**, à un double titre :

- D'une part, ainsi qu'il a déjà été dit, son consentement n'est pas exigé ;
- D'autre part, le consensus entre les chefs de corps d'instance et le parquet général ou le parquet fédéral, le cas échéant soumis à l'arbitrage du Collège du ministère public, est requis, ce qui est positif. Néanmoins, l'existence d'un rapport hiérarchique entre les deux pourrait amoindrir la garantie consacrée par ce mécanisme.

9. Les modalités de recours et d'arbitrage en l'absence de consensus sont également perfectibles.

À l'instar de ce qu'il énonçait dans ses précédents avis, le CSJ constate que **l'autorité de recours** au profit du magistrat délégué n'est pas harmonisée ou garantie.

Reproduisant les termes de son avis de 2022, le CSJ « *accueille favorablement le fait que le libellé proposé dans l'avis du 6 octobre 2021 relatif à l'avant-projet de loi portant des dispositions diverses en matière d'organisation judiciaire ait été repris intégralement dans le présent avant-projet de loi. À savoir :*

« Lorsqu'un magistrat est chargé d'exercer ses fonctions dans une autre division ou une autre entité judiciaire, sans que son consentement soit requis ou pris en considération, il peut introduire un recours administratif auprès, selon le cas, du Collège des cours et tribunaux ou du Collège du ministère public, en cas d'accord des chefs de corps concernés par la délégation ou en cas de désignation ou de délégation par le procureur général près la cour d'appel ».

Le CSJ déplore que l'avant-projet, comme d'ailleurs l'actuel article 330quinquies du Code judiciaire, prévoit que « *Le recours n'est pas suspensif* ». Le CSJ maintient qu'à son estime, le recours **doit être suspensif**, afin d'éviter que la décision intervienne à contretemps et rende le retour du magistrat délégué plus difficile à mettre en œuvre en pratique.

En outre, **en cas d'arbitrage à opérer en cas de dissensus entre les chefs de corps**, du même ressort ou en dehors du ressort, le CSJ fait part de son questionnement que les collèges soient l'autorité d'arbitrage, alors qu'ils pourraient parfois être juges et parties. En effet, dans certains cas, ils pourraient compter en leur sein un chef de corps directement concerné ou un chef de corps hiérarchiquement supérieur, ce qui peut soulever des questions en termes d'impartialité. La question serait particulièrement sensible pour les délégations de magistrats du ministère public.

Pour ce qui concerne les délégations près la Cour de cassation ou son parquet, l'autorité de décision ultime resterait le ministre de la Justice : même s'il s'agit du mécanisme déjà en vigueur aujourd'hui, il interroge toujours sur l'indépendance du pouvoir judiciaire par rapport au pouvoir exécutif.

Le CSJ se demande dès lors si, en cas de dissensus entre le chef de corps d'origine et le chef de corps accueillant, dans ou hors ressort, l'autorité d'arbitrage ne devrait pas être totalement externe aux corps concernés. Le CSJ suggère le renvoi à une autorité compétente unique par régime linguistique, pour que les conditions de la délégation soient uniformisées. Quant à la forme ou l'identité de cette autorité unique, le CSJ n'a pas encore d'option définie sur cette question, qui pourrait être résolue par la création d'un comité indépendant (par exemple composé d'anciens chefs de corps) ou par une commission d'une institution existante.

En règle, dans l'intérêt respectif des deux corps concernés et en l'absence de recours organisé pour les chefs de corps éconduits, la prise de décision par un organe, dont la composition pourrait intégrer un chef de corps directement intéressé, devrait être évitée.

10. Les modalités de recours devant le Conseil d'Etat en faveur du magistrat délégué doivent être saluées.

La décision de délégation constitue en effet une décision administrative, soumise à une obligation de motivation, et le contrôle juridictionnel par le Conseil d'Etat constitue une garantie essentielle.

11. Enfin, à l'instar de ses avis précédents, le CSJ rappelle que le déplacement peut être utilisé comme une sanction disciplinaire déguisée, même s'il ne s'agit évidemment de l'objectif avancé dans la réforme.

Comme le CSJ l'a précédemment énoncé, « *La principale garantie pour une bonne justice est son indépendance. C'est pourquoi il faut éviter que les magistrats soient exposés à des sanctions disciplinaires déguisées ou qu'ils aient cette impression.*

Les règles de mobilité ne doivent pas avoir pour conséquence que le magistrat devienne obéissant dans l'exercice de sa fonction et tente de faire plaisir à ses supérieurs pour éviter un déplacement ».

12. De même, pour ce qui concerne l'introduction de la mobilité verticale, le CSJ a déjà fait remarquer que la présence d'un conseiller au sein du corps d'un tribunal de première instance peut soulever des questions sur le plan de la hiérarchie, le rang, la rémunération, etc., et que la présence d'un magistrat du tribunal de première instance au sein de la cour peut être considéré comme une forme de « stage », ce qui compromet une évaluation objective par le biais d'une procédure de nomination compétitive si la même possibilité n'est pas offerte à tous les candidats.

En ce que les possibilités sont élargies, le texte suscite de nouvelles questions, notamment quant à la rémunération de juges de paix/de police délégués dans des tribunaux de première instance ou vice versa, des magistrats d'instance délégués dans une cour d'appel ou vice-versa.

Les questions liées à la **compétence, en particulier dans des matières spécialisées**, sont également soulevées pour l'exercice de certaines fonctions (formations obligatoires), etc. Elles sont d'une réelle acuité, dans toutes les matières et singulièrement pour les délégations de juges de paix et de police, comme l'a déjà souligné le CSJ dans de précédents avis¹¹ : elle se pose, de la même manière, pour les délégations de/vers les tribunaux de l'entreprise.

Bref, la mobilité, si elle paraît séduisante sur papier et peut sembler applicable en ce qui concerne une **mobilité géographique**, se heurte à une si grande échelle à de nombreuses questions ou objections de principe qui mériteraient **un examen approfondi**.

13. Le CSJ déplore également qu'aucune précision ne figure dans le texte en cas d'interruption anticipée de la délégation (quels droits, quelles conditions de retour du magistrat délégué ?).

De même, le texte en avant-projet pêche par l'absence de **dispositions transitoires**, notamment pour ce qui concerne les délégations actuellement en cours.

¹¹ Avis sur les avant-projets de loi relatifs à la réforme des arrondissements judiciaires et la mobilité des membres de l'ordre judiciaire, tels qu'ils ont été communiqués au Conseil supérieur de la Justice le 14 janvier 2013 approuvé par l'assemblée générale le 27 février 2013 ; Avis sur l'avant-projet de loi relatif aux mesures diverses et urgentes, approuvé par l'assemblée générale du Conseil supérieur de la Justice le 18 juin 2025.

14. Enfin, le CSJ doit relever que les possibilités de délégation élargies telles que proposées par le texte risquent, à terme, de permettre **la construction d'une carrière** uniquement sur la base d'une mobilité consentie, sans passer par le choix d'un processus de nomination par le CSJ.

Or, par sa composition mixte et démocratique, par les exigences liées aux examens et à la procédure administrative, sanctionnée par une délibération exigeante, chaque décision étant prise à une majorité des deux tiers, et grâce à la possibilité d'un recours devant le Conseil d'Etat, le CSJ est l'institution constitutionnelle qui offre les garanties de désigner, parmi plusieurs candidats mis sur un pied d'égalité, celles et ceux qui ont les meilleurs atouts pour la fonction postulée. Il offre dès lors une garantie d'indépendance dans le processus de nomination et d'égalité entre tous les candidats, qu'ils soient issus du monde judiciaire ou pas, d'un ressort ou l'autre, d'une juridiction ou l'autre.

En permettant, après une primo nomination, un système de délégations organisé uniquement par les pairs, l'avant-projet n'offre pas **à tous les candidats** à une fonction les mêmes chances d'accès et d'égalité à la fonction envisagée.

Le CSJ n'a pas été instauré par hasard. Il est né d'un souci d'objectiver les nominations, d'offrir à chaque candidat des chances égales d'accéder à une fonction et de choisir le meilleur d'entre eux au terme d'une sélection rigoureuse. Cette exigence rencontre l'intérêt des citoyens.

À l'heure où la Justice subit une crise de confiance, éluder ces procédures de nomination constituerait un signal dangereux.

Rue de la Croix de Fer 67, 1000 Bruxelles • Ijzerenkruisstraat 67, 1000 Brussel • ☎ +32 2 535 16 16 • ✉ info@csj.be / info@hrj.be • 🐦 @hrjcsj • 🌐 csj.be / hrj.be