

Kamer van Volksvertegenwoordigera

ZITTING 1968-1969

29 JANUARI 1969

WETSVOORSTEL

tot invoeging in het Gerechtelijk Wetboek van een artikel 258bis waardoor, onder de boven van beroep, een billijke verdeling van de plaatsen van raadsheer in en van advocaat-generaal bij het Hof van Cassatie verzekerd wordt.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

De voorwaarden die moeten vervuld worden om tot raadsheer in het Hof van Cassatie of tot advocaat-generaal bij dit Hof te kunnen worden benoemd, zijn respectieel vastgesteld in de artikelen 254 en 158 van het Gerechtelijk Wetboek.

Opvallend is het wel dat het hoofdstuk V van titel VI van het eerste boek, deel II, van het Gerechtelijk Wetboek, in tegenstrijd met hetgeen het geval is voor de bevoordelingen tot magistraat in en bij de hoven van beroep, geen enkele bepaling inhoudt betreffende de wijze waarop de plaatsen van raadsheer in en van advocaat-generaal bij het Hof van Cassatie onder de rechts- of andere instanties van het land moeten worden verdeeld.

Terwijl artikel 213 van het Gerechtelijk Wetboek inderdaad aan iedere provincie een wel bepaald aantal plaatsen van raadsheer in een hof van beroep voorbehoudt, worden integendeel de bevorderingen naar het Hof van Cassatie, zij het als raadsheer of als advocaat-generaal, door geen enkele wetsbepaling onder de hoven van beroep van het Rijk verdeeld, zodat het wettelijk mogelijk is alle bevorderingen aan de magistraten van een dezer hoven van beroep toe te kermen.

Wedi;waar zaken het Hof van Cassatie en de Senaat, bij de uitvoering van de opdrachten die hen respectieel door de artikelen 125 en 126 van de wet van 18 juni 1869 op de rechterlijke organisatie, nu vervangen door de artikelen 255 en 256 van het Gerechtelijk Wetboek, worden toevertrouwd, nauwlettend toe dat de 23 plaatsen van raadsheer, die het Hof van Cassatie thans telt, op billijke wijze zouden toebedeeld worden, met name 11 plaatsen aan het hof van beroep te Brussel en 6 plaatsen aan ieder der hoven van beroep te Gent en te Luik, doch deze regeling steunt uitsluitend op een loutere traditie.

Chambre des Représentants

SESSION [1968-1969]

29 JANVIER 1969

PROPOSITION DE LOI

insérant dans le Code judiciaire un article 258bis qui assure une répartition équitable entre les cours d'appel des places de conseiller à la Cour de cassation et d'avocat général près la même Cour.

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Les conditions qui doivent être remplies pour pouvoir être nommé conseiller à la Cour de cassation ou avocat général près cette Cour sont fixées respectivement dans les articles 251 et 258 du Code judiciaire.

Il est frappant de constater que, contrairement à ce qui est prévu dans le cas des promotions aux places de magistrats aux cours d'appel ou près celles-ci, le chapitre V du titre VI du livre premier, deuxième partie, du Code judiciaire ne contient aucune disposition concernant les modalités selon lesquelles les places de conseiller à la Cour de cassation et d'avocat général près cette Cour doivent être réparties entre les instances juridiques et autres du pays.

Alors que l'article 213 du Code judiciaire réserve effectivement à chaque province un nombre déterminé de places de conseiller à une cour d'appel, en revanche, les promotions à la Cour de cassation, que ce soit comme conseiller ou comme avocat général, ne sont réparties par aucune disposition légale entre les cours d'appel du pays, de sorte qu'il est légalement possible d'accorder toutes les promotions à des magistrats de l'une de ces cours d'appel.

Dans l'exécution des missions qui leur sont respectivement confiées par les articles 125 et 126 de la loi du 18 juin 1869 sur l'organisation judiciaire, articles qui sont maintenant remplacés par les articles 255 et 256 du Code judiciaire, la Cour de cassation et le Sénat ont, il est vrai, veillé scrupuleusement à respecter une répartition équitable des 23 places de conseiller que comporte la Cour de cassation, c'est-à-dire: 11 places pour la Cour d'appel de Bruxelles et 6 places pour chacune des Cours d'appel de Gand et de Liège, cette répartition se fondant toutefois uniquement sur une simple tradition.

Nu de rechterlijke organisatie grondige wijzigingen ondergaat en nog nieuwe hervormingen, wat de hoven van beroep betreft, in uitzicht zijn, wat meteen een herziening van de hierboven vermeldde maatstaven betreffende de benoemingen in de zetel van het Hof van Cassatie zal noodzakelijk maken, komt het zeker aangewezen voor de thans geldende traditionele regeling door een vast wetsvoorschrift te vervangen dat het objectief criterium bepaalt volgens hetwelk de plaatsen van raadsheer in ons hoogste rechtscollege voortaan onder de magistraten van de hoven van beroep van het Rijk zullen moeten verdeeld worden. Dit objectief criterium kan niet anders zijn, zoals algemeen aanvaard wordt, dan het bevolkingscijfer van het rechtsgebied van ieder hof van beroep (zie het manifest van de Vlaamse juristenvereniging, R. W. 1965-1966, kol 1844, n° 17; het wetsvoorstel van de heer Lindemans van 13 september 1966, Kamer, zitting 1966-1967, stuk n° 289; het verslag van senator Van Cauwelaert namens de Commissie voor Justitie, Senaat, zitting 1966-1967, stuk n° 76).

Het zal derhalve volstaan het aantal plaatsen van raadsheer, die het Hof van Cassatie telt, in verhouding te brengen met deze bevolkingscijfers om het aantal zetels te bepalen dat aan ieder hof van beroep moet gereserveerd worden. Zoals het voor de hoven van beroep het geval is, zou deze verdeling door de wet zelf kunnen vastgesteld worden doch het is ons voorzichtiger gebleken, ten opzichte van de fluctuaties welke deze bevolkingscijfers kunnen ondergaan, de oorspronkelijke omdeling dezer plaatsen en de gebeurlijke wijziging er van aan de Koning toe te vertrouwen.

* * *

Terwijl onderhavig wetsvoorstel er toe strekt, wat betreft de bevorderingen in de zetel van het Hof van Cassatie, een bestaande en doorgaans billijke traditie door een wetstekst te bekrachtigen, beoogt het integendeel, in verband met de bevorderingen tot advocaat-generaal bij dit Hof, een einde te stellen aan een andere traditie die, hoe zonderling ook, volkomen verschilt van de eerste daar zij, in plaats van een evenredige verdeling van de plaatsen van het parket-generaal bij het Hof van Cassatie onder de drie hoven van beroep te verzekeren, er integendeel op aanstuurt deze plaatsen hoofdzakelijk, zo niet alleen, aan het parket-generaal van het hof van beroep te Brussel voor te behouden.

Van deze traditionele regel werd inderdaad, sedert het bestaan van ons opperste gerechtshof, slechts één enkele maal afgeweken, nl. in 1954 toen één magistraat van het parket-generaal te Luik en één zijner collega's te Gent tot advocaat-generaal bij het Hof van Cassatie benoemd werden. Sedertdien echter zijn al deze promoties, waarvan de laatste dagtekent van augustus 1968, opnieuw zoals voorheen uitsluitend aan Brusselse magistraten te heurt gevallen zonder dat hun collega's te Gent en te Luik in de gelegenheid werden gesteld hun kandidatuur te laten gelden.

Een andere even vast gewortelde traditie wil inderdaad dat de procureur generaal bij het Hof van Cassatie zelf de magistraat aanduidt die hij wenst benoemd te zien en aan wie het meteen alleen toegelaten wordt zich kandidaat te stellen. Deze traditie is trouwens de oorzaak van het feit dat de verhouding van de advocaten-generaal bij het Hof van Cassatie, wat betreft hun herkomst en hun effectief, er thans uitziet als volgt: zeven magistraten afkomstig van het hof van beroep te Brussel tegen één magistraat van het hof van beroep te Luik en één magistraat van het hof van beroep te Gent.

Het spreekt vanzelf dat deze wanverhouding, zoals senator Fr. Baert het in zijn voorstel van wet dd. 23 september 1968 duidelijk aantoonde, volstrekt onmogelijk op juridisch, sociaal, professioneel en moreel gebied kan voortaan worden. (Senaat, Buitengewone zitting 1968, stuk n° 123).

Maintenant que l'organisation judiciaire subit de profondes modifications et que de nouvelles l'ormes des cours d'appel sont en vue - ce qui rendra également nécessaire une revision des critères précités relatifs aux nominations au siège de la Cour de cassation - il paraît, certes, indiqué de remplacer le régime traditionnel actuellement en vigueur par une disposition légale fixant le critère objectif selon lequel les places de conseiller à notre juridiction suprême devront désormais être réparties entre les magistrats des cours d'appel du pays. Il est généralement admis que ce critère objectif ne peut être autre que le chiffre de la population du ressort de chaque cour d'appel (voir le manifeste de la « Vlaamse juristenvereniging », R. W. 1965-1966, col. 1844, n° 17; la proposition de loi de M. Lindemans du 13 septembre 1966, Chambre, session 1966-1967, doc. n° 289; le rapport de M. le Sénateur Van Cauwelaert, fait au nom de la Commission de la Justice du Sénat, session 1966-1967, doc. n° 76).

Il suffira dès lors d'établir une proportion entre le nombre de places de conseiller que comporte la Cour de cassation et les chiffres de la population pour déterminer le nombre de sièges qui doit être réservé à chaque cour d'appel. Comme c'est le cas pour les cours d'appel, cette répartition pourrait être fixée par la loi, mais il nous a paru plus prudent, compte tenu des fluctuations que peuvent subir les chiffres de la population, de confier au Roi la répartition initiale de ces places ainsi que la modification éventuelle de celle-ci.

1^{er} 1^{er} *

Alors que la présente proposition tend, pour ce qui est des promotions au siège de la Cour de cassation, à sanctionner par un texte de loi une tradition existante et généralement équitable, en revanche en ce qui concerne les promotions en qualité d'avocat général près cette Cour, elle vise à mettre un terme à une autre tradition qui, aussi étrange que cela puisse paraître diffère entièrement de la première, car, au lieu d'assurer une répartition proportionnelle entre les trois cours d'appel des places au parquet général près la Cour de cassation, elle tend, au contraire, à réserver ces places en ordre principal, sinon exclusivement, au parquet général près la Cour d'appel de Bruxelles.

En effet, depuis l'existence de notre Cour suprême, il n'a été dérogé qu'une seule fois à cette règle traditionnelle, à savoir en 1954, lorsque furent nommés en qualité d'avocat général près la Cour de cassation un magistrat du parquet général de Liège et un de ses collègues de Gand. Depuis lors toutefois, toutes ces promotions, dont la dernière date du mois d'août 1968, ont à nouveau, comme jadis, été réservées aux magistrats bruxellois sans que leurs collègues de Gand et Liège n'aient été mis en mesure de poser leur candidature.

Une autre tradition tout aussi profondément enracinée veut, en effet, que le procureur général près la Cour de cassation désigne lui-même le magistrat dont il souhaiterait la nomination et qui, de ce fait même, se voit accorder à lui seul l'autorisation de se porter candidat. Cette tradition est d'ailleurs la cause du fait que la proportionnalité de...! avocats généraux près la Cour de cassation selon leur [urisdiction d'origine et leur effectif... est la suivante: sept magistrats originaires de la Cour d'appel de Bruxelles, un magistrat originaire de la Cour d'appel de Liège et un magistrat venant de la Cour d'appel de Gand.

Comme le signale clairement le Sénateur F. Baert dans sa proposition de loi du 23 septembre 1968, il va sans dire qu'il est absolument impossible de justifier cette disproportion, ni en droit, ni sur les plans social, professionnel, ou moral. (Sénat, Session extraordinaire 1968. Doc. n° 123).

Ten overstaan van onze Vlaamse en Waalse gemeenschappen is zij duarenboven krenkend daar het grootste gedeelte van hun staande magistratuur, zonder enige gegronde reden uingesloten werd van de meest gewichtige functies van het Openbaar Ministerie, wier ambtsgebied zich nochtans over het gehele land uitstrekt. Bovendien is het duidelijk dat de aard zelf van de Belgische realiteit vereist dat de gellele Belgische gemeenschap moet kunnen samenwerken aan de hoogste rechtsbedeling en rechtsverheffing die het Hof van Cassatie en zijn parket-generaal te verzekerden hebben, en dat de eenzijdig naar Brussel georiënteerde recrutering van advocaten-generaal bij dit hoog rechtscollege het vanzelfsprekend onmogelijk maakt aan deze thans algemeen aanvaarde vereiste te voldoen.

Om dit euvel voortaan tegen te gaan, is het ons noodzakelijk voorgekomen de door iedereen aanvaarde verdeling van de plaatsen van de zetel van het Hof van Cassatie ook tot het parket-generaal uit te breiden en dit op grond van hetzelfde bevolkingscriterium. Geen enkel ernstig bezwaar kan tegen deze gelijkstelling ingebracht worden. Het is immers onredelijk te denken dat de hoge professionele en morele hoedanigheden welke onbetwistbaar voor deze hoge functies vereist zijn, alleen bij de Brusselse magistraten zouden aangetroffen worden. Waar in de schoot van ieder hof van beroep inderdaad een aantal magistraten waardig geacht worden om de belangrijke functies van raadshere in het Hof van Cassatie te vervullen, is het al te evident dat in ieder parket-generaal van diezelfde hoven van beroep ook magistraten te vinden zijn die professioneel en moreel evenzeer een promotie in cassatie waardig zijn als hunne collega's van de zetel.

Het onlogische van de bestaande traditie wordt aan eenieder duidelijk, wanneer men bedenkt dat geen enkel der advocaten-generaal die sedert 1954 tot deze functie beverderd werd, welke ook hun niet te betwisten hoedanigheden zijn, ooit deze promotie zou ontvangen hebben indien hij deel had uitgemaakt van de parketten-generaal te Gent of te Luik, in plaats van tot het parket-generaal bij het hof van beroep te Brussel of tot het parket van eerste aanleg aldaar te behoren. Daartegenover is het even zeker dat hun collega's te Gent en te Luik een ernstige kans zouden gemaakt hebben om voor deze promoties in aanmerking te komen worden genomen hadden zij het geluk gehad tot het hof van beroep te Brussel te behoren?

Dit alles toont op zich zelf duidelijk aan hoe noodzakelijk het is aan ieder hof van beroep zijn eigen bevorderingsmogelijkheden zowel naar het parket-generaal als naar de zetel van het Hof van Cassatie te verzekeren. Het artikel 258bis dat onderhavig wetsvoorstel in het Gerechtelijk Wetboek wil invoegen, maakt deze gelijkstelling, op grond van een zeer pertinent criterium, mogelijk.

Elle est en outre, vexante pour nos communautés flamande et wallonne, la majeure partie de leur magistrature debout ayant, sans raison fondée, été exclue des fonctions les plus importantes du Ministère public, dont le ressort s'étend cependant au pays tout entier. En outre, il est évident que la réalité belge de par sa nature requiert que l'ensemble de la communauté belge puisse collaborer au niveau suprême à l'administration de la justice confiée à la Cour de cassation et à son parquet général, et que le recrutement des avocats généraux de cette haute juridiction, réservé uniquement à Bruxelles, rend naturellement impossible de satisfaire, actuellement, à cette exigence généralement admise.

Afin de remédier dorénavant à cet inconvénient, il nous a paru indispensable d'étendre au parquet général également, et sur la base du même critère de population, la répartition généralement admise des places du siège de la Cour de cassation. Aucune objection sérieuse ne peut être émise à l'encontre de cette assimilation. En effet, il n'est pas raisonnable de penser que les hautes qualités morales et professionnelles, indéniablement requises pour exercer ces éminentes fonctions ne se rencontreraient que chez les magistrats bruxellois. Si dans chaque cour d'appel un certain nombre de magistrats sont effectivement jugés dignes de remplir les fonctions importantes de conseiller à la Cour de cassation, il n'est guère trop évident que dans chaque parquet général des mêmes cours d'appel se trouvent également des magistrats tout aussi dignes, professionnellement et moralement, d'une promotion en cassation que leurs collègues du siège.

L'illogisme de la tradition existante apparaît à chacun si l'on songe qu'aucun des avocats généraux promus à cette fonction depuis 1954, quels que soient leurs incontestables mérites, n'aurait jamais bénéficié d'une telle promotion s'il avait fait partie des parquets généraux de Gand ou de Liège au lieu d'appartenir au parquet général près la Cour d'appel de Bruxelles ou au parquet de première instance de cette ville. Inversement, il est tout aussi certain que leurs collègues de Gand et de Liège auraient eu une chance sérieuse d'entrer en ligne de compte pour ces promotions s'ils avaient eu le bonheur de faire partie de la Cour d'appel de Bruxelles.

Ce qui précède montre en soi, clairement, combien il est nécessaire d'assurer à chaque cour d'appel ses propres possibilités de promotion, tant au parquet général qu'au siège de la Cour de cassation. L'article 258bis que la présente proposition de loi tend à insérer dans le Code judiciaire permet cette assimilation, sur la base d'un critère très pertinent.

A DE GRUYSE.

WETSVOORSTEL

Enig artikel.

Een artikel 258bis luidend als volgt, wordt in het Gerechtelijk Wetboek ingevoegd :

«(Bij het voordragen van de kandidaten voor een plaats van raadshere in het Hof van Cassatie en bij de benoeming van een advocaat-generaal bij dit Hof zal rekening gehouden worden, of de kandidaat tot de rechterlijke orde

PROPOSITION DE LOI

Article unique.

Il est inséré dans le Code judiciaire, un article 258bis libellé comme suit:

« Pour la présentation des candidats à une place de conseiller à la Cour de cassation et pour la nomination d'un avocat général près cette Cour, il sera tenu compte, que le candidat appartienne ou non à l'ordre judiciaire, du nom-

behoort of niet, met het aantal plaatsen dat voor deze functies aan ieder hof van beroep voorbehouden is. .

De Koning stelt dit aantal plaatsen vast op grond van de verhouding die bestaat tussen het bevolkingscijfer van het rechtsgebied van ieder hof van beroep en het totaal aantal magistraten waaruit het Hof van Cassatie of zijn parket-generaal samengesteld is, »

14 januari 1969.

bre de places réservées. pour ces fonctions, à chaque cour d'appel,

Le Roi fixe ce nombre de places sur la base de la proportion existant entre le chiffre de la population du ressort de chaque cour d'appel et le nombre total de magistrats dont se compose la Cour de cassation ou son parquet général. »

14 janvier 1969.

A. DE GRUYSE,
L. LINDEMANS,
E. CHARPENTIER, ,
W. DE CLERCQ,
J. MATHYS,
M. DUERINCK.
