

Chambre des représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1998 - 1999 (*)

15 MARS 1999

PROPOSITION DE LOI

**modifiant le Code judiciaire
en ce qui concerne
les traitements des magistrats
de l'ordre judiciaire**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE LA JUSTICE (1)

PAR
M. Luc WILLEMS

- (1) Composition de la commission :
Président : M. Verwilghen (M.)

A. — Titulaires

C.V.P. MM. Vandeurzen,
Van Overberghe,
Verherstraeten, Willems.
P.S. MM. Borin, Giet,
Moureaux.
V.L.D. MM. Dewael, Van Belle,
Verwilghen.
S.P. MM. Landuyt,
Vandenbossche.
P.R.L.- MM. Barzin, Duquesne.
F.D.F.
P.S.C. M. du Bus de Warnaffe,
V.B. M. Laeremans.
Agalev/M. Lozie
Ecolo

B. — Suppléants

Mme Creyf, Mme D'Hondt,
MM. Didden, Leterme,
Mme Verhoeven.
MM. Biefnot, Dallons, Eerdeken,
Minne.
MM. Chevalier, De Croo, van den
Abeelen, Versnick.
MM. Delathouwer, Vande Lanotte,
Van der Maelen.
Mme Herzet, MM. Maingain,
Simonet.
MM. Beaufays, Gehlen.
MM. Annemans, De Man.
M. Decroly, Mme Schüttringer.

C. — Membre sans voix délibérative

V.U. M. Bourgeois.

Voir:

- 2030 - 98 / 99 :

- N° 1: Proposition de loi de MM. du Bus de Warnaffe,
Vandeurzen, Giet, Verwilghen, Duquesne, Landuyt,
Bourgeois et Maingain.

(*) Cinquième session de la 49^{ème} législature

Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1998 - 1999 (*)

15 MAART 1999

WETSVOORSTEL

**tot wijziging, wat de wedden
van de magistraten van de
rechterlijke orde betreft,
van het Gerechtelijk Wetboek**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE JUSTITIE (1)

UITGEBRACHT DOOR
DE HEER Luc WILLEMS

- (1) Samenstelling van de commissie :
Voorzitter : de heer Verwilghen (M.)

A. — Vaste leden

C.V.P. HH. Vandeurzen,
Van Overberghe,
Verherstraeten, Willems.
P.S. HH. Borin, Giet,
Moureaux.
V.L.D. HH. Dewael, Van Belle,
Verwilghen.
S.P. HH. Landuyt,
Vandenbossche.
P.R.L.- HH. Barzin, Duquesne.
F.D.F.
P.S.C. H. du Bus de Warnaffe,
V.B. H. Laeremans.
Agalev/H. Lozie
Ecolo

B. — Plaatsvervangers

Mevr. Creyf, Mevr. D'Hondt,
HH. Didden, Leterme,
Mevr. Verhoeven.
HH. Biefnot, Dallons, Eerdeken,
Minne.
HH. Chevalier, De Croo, van den
Abeelen, Versnick.
HH. Delathouwer, Vande Lanotte,
Van der Maelen.
Mevr. Herzet, HH. Maingain,
Simonet.
HH. Beaufays, Gehlen.
HH. Annemans, De Man.
H. Decroly, Mevr. Schüttringer.

C. — Niet-stemgerechtigd lid

V.U. H. Bourgeois.

Zie:

- 2030 - 98 / 99 :

- N° 1: Wetsvoorstel van de heren du Bus de Warnaffe,
Vandeurzen, Giet, Verwilghen, Duquesne, Landuyt,
Bourgeois en Maingain.

(*) Vijfde zitting van de 49^{ste} zittingsperiode

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné cette proposition de loi au cours de sa réunion du 10 mars 1999.

I. — EXPOSÉ INTRODUCTIF D'UN DES AUTEURS DE LA PROPOSITION DE LOI.

M. du Bus de Warnaffe fait observer que la proposition de loi à l'examen s'inscrit dans le cadre de la proposition de résolution relative à la réforme des services de police et de l'organisation judiciaire, signée le 26 mai 1998 par les membres ayant pris part à la concertation octopartite. Aussi, les représentants des partis ayant participé à cette concertation ont-ils tous signé la proposition de loi à l'examen.

La proposition s'articule autour de trois idées-clés. Il s'agit tout d'abord d'augmenter l'attrait de la carrière de magistrat, et ce, par le biais d'une revalorisation financière. Il convient que les magistrats disposent des qualifications requises, aient de l'expérience et soient motivés. Ensuite, il convient que la rémunération financière ne soit pas la première motivation incitant à exercer la fonction de magistrat. Il a en effet été constaté que de nombreux magistrats désireux de gravir les échelons de la hiérarchie ne sont guidés que par des considérations d'ordre purement financier. Or, cela est préjudiciable au fonctionnement de la justice, étant donné que, souvent, ces magistrats excellent dans la fonction qu'ils exercent. Enfin, la proposition vise à introduire la notion de mandat.

Ces lignes de force ont inspiré diverses initiatives, dont celle visant à instituer le conseil supérieur de la Justice. La proposition de loi à l'examen, qui vise la revalorisation financière de la fonction de magistrat, en est une autre.

Un des principaux objectifs de la proposition de loi à l'examen est de diminuer la tension entre les traitements des magistrats de première instance et ceux des magistrats des cours d'appel et des cours du travail, tout en maintenant les incitants financiers à tous les niveaux, y compris la revalorisation des traitements au niveau des cours d'appel. Il est dès lors proposé de prendre un certain nombre de mesures concrètes, dont la première consiste à réduire la tension salariale entre les magistrats de première instance et les magistrats du degré d'appel, sur la seconde moitié de la carrière pécuniaire, en prolongeant celle-ci par deux nouvelles triennales.

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft het onderhavige wetsvoorstel besproken tijdens haar vergadering van 10 maart 1999.

I. — INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR EEN VAN DE INDIENERS VAN HET WETSVOORSTEL

De heer du Bus de Warnaffe verduidelijkt dat het voorliggend wetsvoorstel kadert in het voorstel van resolutie betreffende de hervorming van de politiediensten en de gerechtelijke organisatie, dat op 26 mei 1998 werd ondertekend door de leden die deelnamen aan het Octopus-overleg. De vertegenwoordigers van dit overleg hebben om die reden dit wetsvoorstel ondertekend.

Drie hoofdgedachten liggen aan de basis ervan. Eerst dient de carrière van magistraat aantrekkelijker te worden gemaakt; daartoe moet een financiële herwaardering worden doorgevoerd. Magistraten moeten tegelijkertijd over de nodige kwalificaties beschikken, ervaring bezitten en gemotiveerd zijn. Ten tweede, mag de financiële vergoeding niet de eerste stimulans zijn om het ambt van magistraat uit te oefenen. Vastgesteld werd immers dat tal van magistraten enkel en alleen uit financiële overwegingen in de hiërarchie wensen op te klimmen. Dit is in zekere zin schadelijk omdat die magistraten dikwijls uitmunten in het ambt dat zij bekleden. Tenslotte werd het concept van het mandaat ingevoerd.

Deze hoofdlijnen hebben aanleiding gegeven tot verschillende initiatieven waaronder dit met betrekking tot de oprichting van de Hoge Raad voor de Justitie. Het huidige wetsvoorstel, gericht op de financiële herwaardering van het ambt van magistraat, is een ander van die initiatieven.

Een van de krachtlijnen van het voorstel bestaat in het doen afnemen van de bestaande weddeverschillen tussen magistraten van het niveau van eerste aanleg en magistraten van de hoven van beroep en arbeidshoven, terwijl de financiële stimuli op alle niveaus, met inbegrip van de financiële herwaardering op het niveau van de hoven van beroep, toch behouden dienen te blijven. *In concreto* leidde dit tot een aantal maatregelen, waarvan de eerste betrekking heeft op de vermindering van het weddeverschil tussen magistraten op het niveau van eerste aanleg en die op het niveau van hoger beroep, in de tweede helft van de geldelijke loopbaan, door haar te verlenigen met twee nieuwe driejaarlijkse periodes.

La deuxième mesure consiste à octroyer des suppléments de traitement plus importants dès les premières triennales. Ces suppléments de traitement seront intégrés au traitement et donc pris en compte pour le calcul des pensions.

La troisième mesure consiste à maintenir une différence entre les traitements des magistrats du niveau de la première instance et ceux des magistrats du degré d'appel. Cette mesure entraînera l'instauration de deux niveaux de traitement en fin de carrière.

La quatrième mesure proposée est la revalorisation de la fonction de chef de corps, et ce, principalement dans les arrondissements de moyenne importance. La catégorie de chef de corps de première classe sera étendue à tous les arrondissements comptant 250 000 habitants ou plus. Actuellement, cette catégorie n'existe que dans les arrondissements de plus de 500 000 habitants.

La cinquième et dernière mesure concerne toute une série de suppléments de traitement, tels que ceux afférents aux gardes de nuit et de week-end, qui sont portés à 12 000 francs par mois. Les substituts spécialisés en matière fiscale ainsi que ceux qui seront désignés en qualité d'auditeur se verront octroyer un supplément de 105 000 francs. L'augmentation salariale de 150 000 francs qui est actuellement accordée après 15 ans d'ancienneté sera anticipée. Des suppléments de traitement de 170 000 et de 105 000 francs seront en outre accordés respectivement aux juges d'instruction et aux juges de la jeunesse.

Enfin, une série de mesures transitoires ont été élaborées, afin de tenir compte notamment de la réforme du ministère public, telle qu'est prévue par la loi du 22 décembre 1998 sur l'intégration verticale du ministère public, le parquet fédéral et le conseil des procureurs du Roi. Des mesures transitoires sont également prévues pour les magistrats qui sont nommés en qualité d'avocat général. Le projet prévoit également que les traitements des substituts du procureur général seront revalorisés après l'entrée en vigueur de la réforme du ministère public.

Le ministre de la Justice souscrit pleinement aux objectifs de la proposition de loi. Celle-ci constitue un élément important dans le cadre de la mise en oeuvre de l'accord octopartite et établit un équilibre judicieux entre les différents objectifs poursuivis. Dans le cadre de la réforme globale de la justice, il est primordial que l'on accorde l'attention nécessaire aux rémunérations, car leur augmentation permet également d'accroître l'attrait de la fonction de magistrat, en particulier en première instance. La proposition de loi à l'examen devrait contribuer à résoudre

De tweede maatregel slaat op de toekenning van een hogere weddebijslag vanaf de eerste driejaarlijkse periode. Deze weddebijslagen worden in de wedde opgenomen en worden derhalve bij de berekening van het pensioen in aanmerking genomen.

De derde maatregel is gericht op het behoud van een verschil tussen de wedden van de magistraten op het niveau van eerste aanleg en die van de magistraten op het niveau van hoger beroep. Dit zal leiden tot twee verschillende weddeniveaus op het einde van de loopbaan.

De vierde maatregel bestaat in de revalorisatie van het ambt van korpschef, vooral in middelgrote arrondissementen. De categorie van korpschefs eerste klasse wordt uitgebreid tot alle gerechtelijke arrondissementen waarvan het aantal inwoners gelijk aan of hoger is dan 250 000. Vandaag geldt die categorie voor arrondissementen met meer dan 500 000 inwoners.

De vijfde en laatste maatregel behelst een ganse reeks weddebijslagen zoals die voor nacht- en weekenddiensten, die worden verhoogd tot 12.000 frank per maand. Substituten gespecialiseerd in fiscale zaken alsook substituten die als auditeur worden aangewezen, kunnen rekenen op een bijslag van 105 000 frank. De weddeverhoging ten bedrage van 150 000 frank, die thans na 15 jaar anciënniteit wordt toegekend, wordt vervroegd. Bovendien wordt aan de onderzoeksrechters een weddebijslag van 170 000 frank, en aan de jeugdrechters een van 105 000 frank, toegekend.

Tenslotte werden een aantal overgangsmaatregelen uitgewerkt teneinde rekening te houden met ondermeer de hervorming van het openbaar ministerie die is vastgesteld in de wet van 22 december 1998 betreffende de verticale integratie van het openbaar ministerie, het federaal parket en de raad van procureurs des Konings. Overgangsmaatregelen gelden ook voor magistraten die worden benoemd als advocaat-generaal. Tevens is voorzien in een revalorisatie van de wedden van de substituten-procureurs-generaal na de inwerkingtreding van de hervorming van het openbaar ministerie.

De minister van Justitie onderschrijft volledig de doelstellingen van het wetsvoorstel. Het betreft een belangrijk element ter uitvoering van het Octopusakkoord en vormt een goed evenwicht tussen de verschillende nagestreefde doelstellingen. In het raam van de globale justitiehervorming is het essentieel dat de nodige aandacht wordt besteed aan de financiële vergoedingen. Dit speelt ook een rol in de beoogde verhoging van de attractiviteit van het ambt van magistraat, in het bijzonder op het niveau van eerste aanleg. De problemen die worden ondervon-

dre les problèmes qui se posent sur le plan du recrutement.

II. — DISCUSSION ET VOTE

M. Duquesne se réjouit que le ministre ait dégagé les moyens budgétaires de quelque 200 millions de francs nécessaires à la mise en oeuvre de la proposition de loi à l'examen.

Il rappelle qu'il était question, lors des premières discussions qui ont eu lieu dans le cadre de la concertation octopartite, de la *carrière plane*. Par la suite, on a parlé de l'*harmonisation* des traitements des magistrats de l'ordre judiciaire. Finalement, l'intitulé de la proposition de loi est plus neutre et évoque la *modification* des dispositions relatives à ces traitements.

Un des principaux objectifs de la proposition de loi est de réduire la tension salariale existant entre les différents magistrats et entre les différents niveaux de juridiction. En ce qui concerne les deux grandes catégories, les juridictions d'instance, d'une part, et les juridictions du degré d'appel, d'autre part, le traitement en fin de carrière sera identique, mais il sera calculé sur la base de périodes différentes, et ce, pour différentes raisons. Tout d'abord, la recherche d'avantages matériels ne peut être déterminante dans le choix d'une carrière. Ainsi, il faut éviter que celui qui effectue de l'excellent travail en tant que juge d'instruction brigue une fonction à une cour d'appel uniquement en raison de considérations financières.

Il a également été tenu compte du volume de travail. Pour les tribunaux du degré d'appel, les critères qualitatifs sont - à juste titre - très élevés. Au niveau de la première instance, c'est peut-être l'aspect quantitatif qui prime; de nombreux tribunaux sont en effet confrontés à un véritable afflux de dossiers. Les responsabilités attachées à la fonction de magistrat ont également été prises en considération. Il importe en outre de ne pas dissuader les candidats à une promotion, car il doit rester possible d'attirer des magistrats de qualité pour le degré d'appel. C'est pourquoi une tension salariale, minime il est vrai, subsistera entre les deux carrières.

La proposition de loi concrétise également la revalorisation de l'exercice de certaines fonctions lourdes, qui requièrent des prestations exceptionnelles. Sont notamment visés les juges d'instruction, les juges de la jeunesse et les magistrats du parquet qui doivent assurer des services de garde.

den bij de recrutering kunnen ondermeer door middel van dit wetsvoorstel voor een deel worden opgelost.

II. — BESPREKING EN STEMMING.

De heer Duquesne is verheugd dat de minister de vereiste begrotingmiddelen, ten belope van ongeveer 200 miljoen frank, heeft uitgetrokken voor de uitvoering van dit wetsvoorstel.

De heer Duquesne herinnert eraan dat bij de eerste besprekingen in het Octopus-overleg men het had over de *vlakke loopbaan*. Later werd de term *harmonisatie* van de wedden van de magistraten van de rechterlijke orde, gehanteerd. Het opschrift van het wetsvoorstel vermeldt thans het neutralere *wijziging* van de bepalingen betreffende die wedden.

Een van de belangrijkste doelstellingen ligt in het verminderen van de verschillen tussen de wedden van de verschillende magistraten alsook tussen de niveaus van rechtscolleges. Voor de twee grote categorieën, enerzijds de gerechten van het niveau van de eerste aanleg en anderzijds de gerechten van het niveau van het hoger beroep, komt men - op het einde van de loopbaan - tot een zelfde wedde, maar zij wordt berekend op grond van verschillende periodes. Dit is ingegeven door verschillende motieven. Vooreerst mag het najagen van materieel voordeel niet determinerend zijn in de keuze die men maakt voor een loopbaan. Zo solliciteert men - enkel om voornoemde financiële redenen - beter niet voor een ambt in een hof van beroep wanneer men als onderzoeksrechter uitstekend werk verricht.

Er werd ook rekening gehouden met het werkvolume. Voor de gerechten van het niveau van het hoger beroep zijn de kwalitatieve eisen - terecht - zeer hoog. Op het niveau van de eerste aanleg speelt misschien eerder het kwantitatief aspect; in veel rechtbanken is er sprake van een ware toevloed van dossiers. Ook de verantwoordelijkheden die het ambt van magistraat meebrengt werden in aanmerking genomen. Kandidaten voor een promotie mogen bovendien ook niet worden afgeschrikt opdat voor het niveau van het hoger beroep nog magistraten van kwaliteit zouden kunnen worden aangetrokken. Daarom blijft een, weliswaar beperkt, weddeverschil bestaan in de loop van de twee soorten loopbanen.

Het wetsvoorstel bewerkstelligt ook de revalorisatie van de uitoefening van bepaalde, zware, functies die uitzonderlijke prestaties vergen. Men denke hierbij aan de onderzoeksrechters, de jeugdrechters en de parketmagistraten die wachtdiensten moeten verrichten.

De telles mesures s'imposent réellement si l'on veut éviter que les parquets ne soient désertés. Non seulement parce que la fonction comporte certains risques, mais aussi parce qu'elle requiert une disponibilité permanente. Un nombre considérable de magistrats du parquet posent leur candidature à une fonction de juge, parce que cette fonction leur assure une position plus confortable.

Les dispositions transitoires tiennent compte de la réforme des parquets. Cette dernière prévoit que les avocats généraux qui sont en fonction au moment de l'entrée en vigueur de la réforme se verront attribuer des tâches différentes de celles qu'ils accomplissent actuellement. Ces tâches consisteront en particulier à préparer et à exécuter la politique de lutte contre la criminalité ou à étudier le degré de qualité de la justice dans leur ressort. Ils pourront en outre être candidats à une fonction au parquet fédéral. Les substituts du procureur général, en ce qui les concerne, collaboreront normalement avec les procureurs du Roi pour exercer l'action publique dans des dossiers individuels. Les intéressés obtiendront alors, dans le cadre de l'exercice de cette fonction, une revalorisation financière.

L'intervenant souligne encore qu'il n'a jamais estimé que les magistrats se trouvaient dans une position plus déplorable que le reste de la fonction publique belge. En revanche, ils sont effectivement bien mal lotis, si on compare leur situation avec celle des magistrats d'autres pays.

Si l'on veut toutefois recruter les meilleurs magistrats, il faut leur offrir des perspectives de carrière en rapport avec leurs attentes légitimes. Sans cela, ils se tourneront certainement vers le secteur privé, plus attrayant.

M. du Bus de Warnaffe constate qu'une petite partie de la magistrature ne bénéficie pas de la revalorisation qu'entend réaliser la proposition à l'examen. Il s'agit, en l'espèce, des juges consulaires et des juges sociaux. Il renvoie à cet égard à un avant-projet d'arrêté royal qui devrait revaloriser financièrement la carrière de cette catégorie de juges.

Le supplément financier accordé à ce groupe est actuellement ajouté, sur le plan fiscal, à leur revenu professionnel, ce qui entraîne un prélèvement considérable sur la part de revenu qu'ils perçoivent pour l'exercice de leur fonction de juge consulaire ou de juge social. Ne serait-il pas logique, compte tenu du caractère public de ces fonctions, que cette indemnité soit soumise à un taux d'imposition comparable

Dergelijke maatregelen dringen zich werkelijk op indien men wil vermijden dat de parketten onbemand achter blijven. Niet alleen omdat de functie bepaalde risico's inhoudt, maar tevens omdat zij een permanente beschikbaarheid vergt. Het aantal parketmagistraten dat solliciteert voor een ambt van rechter is aanzienlijk omdat dit een comfortabelere positie waarborgt.

De overgangsbepalingen houden rekening met de hervorming van de parketten. Hierdoor zullen de advocaten-generaal, die in functie zijn op het ogenblik van de inwerkingtreding van de voornoemde hervorming, andere dan hun huidige taken toegewezen krijgen. Die taken hebben meer in het bijzonder betrekking op de voorbereiding en de uitvoering van het beleid tot bestrijding van de misdaad, of op het onderzoek naar de kwaliteit waarmee in hun ressort recht wordt gesproken. Zij kunnen zich bovendien kandidaat stellen voor het federaal parket. De substituten-procureurs-generaal zullen, wat hen betreft, normaal samenwerken met de procureurs des Konings voor de uitoefening van de strafvordering in individuele dossiers. Op dat ogenblik zal de betrokkene een revalorisatie verkrijgen voor de uitoefening van die functies.

De spreker onderstreept verder nog dat hij nooit van mening is geweest dat de magistraten zich in een minder goede positie bevonden dan de rest van het Belgisch openbaar ambt. Wanneer men hun positie echter vergelijkt met die van magistraten uit andere landen daarentegen, dan viel dit inderdaad in hun nadeel uit.

Wanneer men echter beoogt de besten te recruter, dan moet men hen ook, legitiem geachte, carrièremogelijkheden bieden. Doet men dit niet dan zullen zij zeker hun heil in de attractievere privé sector zoeken.

De heer du Bus de Warnaffe stelt vast dat een klein gedeelte van de magistratuur als het ware ontsnapt aan de revalorisatie die door het wetsvoorstel wordt bewerkstelligd. Hij bedoelt de rechters in handelszaken en de rechters in sociale zaken. Hij verwijst terzake naar een voorontwerp van koninklijk besluit dat ook voor deze groep een financiële herwaardering zou invoeren.

De aan die groep toegekende financiële tegemoetkoming wordt thans, fiscaal gezien, bij hun beroepsinkomsten gevoegd, wat tot een aanzienlijke heffing leidt op het gedeelte dat zij ontvangen als vergoeding voor hun functie als rechter in handelszaken of sociale zaken. Is het niet logisch dat, rekening houdend met het openbaar karakter van dergelijke functie, die vergoeding zou worden onderworpen aan een verge-

à celui qui est appliqué dans le cas d'autres mandataires publics tels que les bourgmestres et les échevins? Le taux d'imposition appliqué à leurs indemnités est de 33 %.

Le ministre demandera l'avis du ministre des Finances à ce sujet.

Pour le surplus, les articles ne font individuellement l'objet d'aucune observation.

*
* *

Les articles 1^{er} à 13 sont adoptés successivement à l'unanimité.

L'ensemble de la proposition de loi est ensuite adopté à l'unanimité.

Le rapporteur,

L. WILLEMS

Le président,

M. VERWILGHEN

lijikbaar belastingtarief als dit geldend voor andere openbare mandatarissen zoals bijvoorbeeld burgemeesters of schepenen? Voor hen geldt een belastingtarief van 33%.

De minister zal het advies van de minister van Financiën hierover inwinnen.

Voor het overige worden over de artikelen afzonderlijk geen opmerkingen gemaakt.

*
* *

De artikelen 1 tot en met 13 worden achtereenvolgens eenparig aangenomen.

Het gehele wetsvoorstel wordt vervolgens eenparig aangenomen.

De rapporteur,

L. WILLEMS

De voorzitter,

M. VERWILGHEN