

BELGISCHE SENAAT**ZITTING 1994-1995**

10 NOVEMBER 1994

Voorstel van wet tot wijziging van de artikelen 259bis, 259ter en 259quater van het Gerechtelijk Wetboek

(Ingediend door de heer Goovaerts)

TOELICHTING

Het imago van de magistratuur heeft de jongste jaren heel wat deuken gekregen. Dit heeft enerzijds te maken met de gebrekkige, verouderde werking van het gerechtelijk apparaat, maar anderzijds ook met de evolutie binnen de magistratuur zelf. Deze heeft zich steeds verder verwijderd van het ideaal van de onafhankelijkheid, de bekwaamheid, de ongenaaikbaarheid, de sereniteit, de billijkheid, de rechtszekerheid, enz.

Eén van de hoofdoorzaken is ongetwijfeld de politisering van de magistratuur. De gevolgen daarvan hebben zich de jongste jaren zeer manifest laten zien. Bepaalde magistraten hebben niet meer de bekwaamheid die van hen wordt verwacht. Zij hebben langs politieke weg voor de magistratuur gekozen om bijvoorbeeld een weinig succesvolle advocatenpraktijk te ontvluchten. Dat heeft zijn weerslag op de kwaliteit van het juridictioneel werk en vergroot ook de gerechtelijke achterstand. Andere magistraten voelen zich politiek schatplichtig en zijn aldus beïnvloedbaar. De zo geroemde onafhankelijkheid van de rechterlijke macht is hierdoor ernstig aangetast. In sommige gevallen gaat de politieke beïnvloeding zo ver dat zij tot corruptie leidt. Voorbeelden in binnen- en buitenland hebben dit bewezen.

SENAT DE BELGIQUE**SESSION DE 1994-1995**

10 NOVEMBRE 1994

Proposition de loi modifiant les articles 259bis, 259ter et 259quater du Code judiciaire

(Déposée par M. Goovaerts)

DEVELOPPEMENTS

Si l'image de marque de la magistrature a été mise à rude épreuve ces dernières années, cela s'explique, d'une part, par le fonctionnement cahotant et obsolète de l'appareil judiciaire, et, d'autre part, par l'évolution interne qu'a traversée la magistrature. Celle-ci n'a cessé de s'éloigner de plus en plus de l'idéal d'indépendance, de compétence, d'impartialité, de sérénité, d'équité, de sécurité juridique, etc.

Parmi les causes principales, il y a incontestablement la politisation de la magistrature. Les conséquences de celle-ci se sont manifestées de manière plus qu'évidente ces dernières années. Certains magistrats n'ont plus cette compétence que l'on attend d'eux. Ils ont choisi d'entrer en magistrature en empruntant la voie politique, pour échapper, par exemple, à une carrière d'avocat peu glorieuse. Cela leur manque pas d'influer sur la qualité de l'activité juridictionnelle et d'aggraver encore l'arriéré judiciaire. D'autres magistrats ont gardé le sentiment d'une dette politique et sont donc influençables. Il s'ensuit une remise en question fondamentale de l'indépendance tant vantée du pouvoir judiciaire. Dans certains cas, cette influence politique peut frôler la corruption, comme nous le prouvent des exemples et à l'étranger et chez nous.

De wet van 18 juli 1991 tot wijziging van de voorschriften van het Gerechtelijk Wetboek die betrekking hebben op de opleiding en de werving van magistraten betekende een eerste poging om de aanwerving van de magistraten te depolitiseren. Inmiddels is gebleken dat de nieuwe procedure niet optimaal werkt. Het examen maakte een wereldvreemde indruk en de frequentie van de organisatie ervan ligt te laag. Daarnaast is de minister van Justitie nog altijd de spil van de aanwervingsprocedure gebleven, wat politieke invloeden niet uitsluit. Aldus is het aangewezen het Hoofdstuk *Vbis* van het Gerechtelijk Wetboek, ingevoegd door voornoemde wet van 18 juli 1991, ingrijpend te wijzigen.

De hoofdbedoeling van dit voorstel is de oprichting van een Hoge Raad voor de Magistratuur, als onafhankelijk orgaan, dat bevoegd is voor het examen, de stage, de aanwerving en de bevordering van de magistraten. In het huidig systeem is een wervingscollege, bestaande uit 22 leden en ingedeeld in twee examencommissies, bevoegd voor de organisatie van het examen inzake beroepsbekwaamheid en het vergelijkend toegangsexamen voor de gerechtelijke stage. De Hoge Raad voor de Magistratuur zou deze bevoegdheden overnemen en daarenboven beslissingsbevoegdheid krijgen inzake de stage, de aanwerving en de bevordering van de magistraten. De benoeming geschiedt dan formeel door de Koning, onder de politieke verantwoordelijkheid van de minister van Justitie, die medeondertekent. Aldus blijven de grondwettelijke geplogenheden gewaardeerd.

Essentieel is dat de minister van Justitie buiten de aanwervingsprocedure wordt gehouden. Hij wijst nog enkel de secretaris van de Hoge Raad aan en blijft bevoegd voor de inhoud van de opleiding van magistraten en stagiairs, zij het dat hij daarin door de Hoge Raad wordt geadviseerd. Zijn benoemingsrecht, uitgeoefend via de Koning, blijft een louter formalisme, dat samenhangt met zijn politieke verantwoordelijkheid. Het is de Hoge Raad die aanwerft.

Daar waar het wervingscollege uit tweeëntwintig leden bestaat, wordt de samenstelling van de Hoge Raad voor de Magistratuur beperkt tot negen leden, benoemd voor een periode van vijf jaar, die één maal kan worden verlengd. Zes leden, drie per taaltol, worden bij geheime verkiezing in de schoot van de magistratuur aangesteld. Daarvan dienen drie magistraten te behoren tot de zetel en drie tot het openbaar ministerie. De overige drie leden worden door de Senaat benoemd, met een meerderheid van twee derden van de uitgebrachte stemmen. De Hoge Raad kiest uit eigen midden, voor een periode van tweeënhalf jaar, zijn voorzitter en ondervoorzitter. Om de onafhankelijkheid van de leden te garanderen is

La loi du 18 juillet 1991 modifiant les articles du Code judiciaire relatifs à la formation et au recrutement des magistrats a été une première tentative en vue de dépolitiser le recrutement des magistrats. Il s'est avéré depuis lors que la procédure nouvelle est défailante. L'examen s'est avéré très éloigné de la réalité quotidienne, et la fréquence de l'organisation de celui-ci par trop réduite. En outre, c'est toujours le ministre de la Justice qui se trouve au centre des procédures, si bien que le danger d'une influence politique n'est pas écarté. Il s'impose dès lors de modifier fondamentalement les dispositions du chapitre *Vbis* du Code judiciaire tel qu'il a été inséré par la loi du 18 juillet 1991.

L'objet principal de la présente proposition est l'instauration d'un Conseil supérieur de la magistrature, organe indépendant, qui se verra attribuer les compétences en matière d'examen, de stage, de recrutement et de promotion des magistrats. Le système actuel prévoit que c'est un collège de recrutement, composé de 22 membres et divisé en deux jurys d'examen, qui sera chargé de l'examen d'aptitude professionnelle et du concours d'admission au stage judiciaire. Le Conseil supérieur de la magistrature reprendrait ces compétences et disposerait en outre du pouvoir de décision en matière de stage, de recrutement et de promotion des magistrats. La nomination formelle continuerait à être le fait du Roi, sous la responsabilité politique du ministre de la Justice, qui cosignerait l'acte. Les procédures constitutionnelles seraient ainsi respectées.

Il est fondamental que le ministre de la Justice ne puisse pas intervenir dans la procédure de recrutement. Il se limite à désigner le secrétaire du conseil supérieur et garde ses compétences pour arrêter la teneur de la formation des magistrats et des stagiaires, même si le conseil supérieur le conseille dans ces matières. Son droit de nomination, qu'il exerce au travers du Roi, reste une simple formalité qui va de pair avec sa responsabilité politique. C'est le conseil supérieur qui recrutera.

Si le collège de recrutement est composé de vingt-deux membres, la composition du Conseil supérieur de la magistrature est limitée à neuf membres, nommés pour un terme de cinq ans, renouvelable une fois. Six membres, soit trois par rôle linguistique, seront désignés au scrutin secret au sein de la magistrature. Parmi ceux-ci, trois devront appartenir au siège et trois au ministère public. Les trois autres membres seront nommés par le Sénat, à la majorité des deux tiers des votes émis. Le conseil supérieur élira en son sein son président et son vice-président pour un mandat de deux ans et demi. Pour garantir l'indépendance des membres, il leur est interdit d'exercer un quelconque mandat en politique ou dans

het hen verboden enig mandaat in de politiek of het bedrijfsleven uit te oefenen. Verder geldt een anciënniteitsvoorwaarde van minimaal vijftien jaar in een juridische functie.

Aangezien in de praktijk gebleken is dat de jaarlijkse organisatie van het examen inzake beroepsbekwaamheid te weinig laureaten oplevert, dient ten minste twee maal per jaar een dergelijk examen te worden gehouden. Het is de bevoegdheid van de Hoge Raad om de inhoud van dat examen te herbepalen.

De praktische organisatie van zowel het examen inzake beroepsbekwaamheid als het vergelijkend toegangsexamen voor de stage, die momenteel door de betreffende examencommissies geschiedt, zou worden overgenomen door het Vast Wervingssecretariaat.

De adviescomités, die per rechtsgebied werden opgericht, zouden blijven bestaan, maar essentieel de Hoge Raad voor de Magistratuur adviseren inzake de aanwervingen en de stages.

Leo GOOVAERTS.

*
* *

VOORSTEL VAN WET

Artikel 1

In het Gerechtelijk Wetboek, deel II, boek I, titel VI, wordt het opschrift van het hoofdstuk *Vbis* vervangen als volgt: « Hoge Raad voor de Magistratuur, adviescomités en gerechtelijke stage ».

Art. 2

In hetzelfde Wetboek, deel II, boek I, titel VI, hoofdstuk *Vbis*, wordt het opschrift van de afdeling 1 vervangen als volgt: « Hoge Raad voor de Magistratuur ».

Art. 3

Artikel 259*bis* van hetzelfde Wetboek wordt vervangen als volgt:

« § 1. Er wordt een Hoge Raad voor de Magistratuur ingesteld. Deze raad is samengesteld uit negen leden van Belgische nationaliteit, allen benoemd voor een periode van vijf jaar, die één maal kan worden verlengd.

la vie économique. Pour le reste, il est prévu une condition d'ancienneté de quinze ans au moins dans une fonction juridique.

La pratique ayant appris que l'organisation une fois l'an de l'examen d'aptitude professionnelle ne fournissait pas un nombre suffisant de lauréats, il y a lieu d'organiser cet examen au moins deux fois par an. La détermination du contenu de cet examen relève de la compétence du conseil supérieur.

L'organisation pratique de l'examen d'aptitude professionnelle comme du concours d'admission au stage, assumée actuellement par la commission d'examen, serait confiée au Secrétariat permanent de recrutement.

Les comités d'avis instaurés dans chacun des ressorts judiciaires subsistent, mais auraient pour mission essentielle de conseiller le Conseil supérieur de la magistrature en matière de recrutements et de stages.

*
* *

PROPOSITION DE LOI

Article premier

L'intitulé du chapitre *Vbis* du Code judiciaire, deuxième partie, livre I^{er}, titre VI, est remplacé par les mots « Du Conseil supérieur de la magistrature, des comités d'avis et du stage judiciaire ».

Art. 2

Dans le même Code, deuxième partie, livre I^{er}, titre VI, l'intitulé de la section 1^{re} est remplacé comme suit: « Du Conseil supérieur de la magistrature ».

Art. 3

L'article 259*bis* du même Code est remplacé par ce qui suit:

« § 1^{er}. Il est créé un Conseil supérieur de la magistrature. Ce conseil est composé de neuf membres de nationalité belge, tous nommés pour une période de cinq ans, renouvelable une fois.

De leeftijdsgrens bedraagt vijfenzestig jaar, met dien verstande dat de leden die deze grens tijdens het mandaat bereiken, hun mandaat mogen voltooien.

Ieder lid moet gedurende ten minste vijftien jaar hetzij werkzaam zijn geweest aan de balie, hetzij een gerechtelijk ambt of een juridisch ambt in openbare of private dienst hebben vervuld, hetzij een academische of een rechtswetenschappelijke functie hebben bekleed.

De functie van lid van de Hoge Raad voor de Magistratuur is onverenigbaar met de uitoefening van om het even welk mandaat, hetzij in de politiek, hetzij in het bedrijfsleven.

§ 2. Zes leden, zijnde drie per taalrol, worden bij geheime verkiezing in de schoot van de magistratuur aangesteld. Drie magistraten dienen te behoren tot de zetel en drie tot het openbaar ministerie.

De overige drie leden worden door de Senaat benoemd, met een meerderheid van twee derden van de uitgebrachte stemmen.

Op dezelfde wijze wordt voorzien in het opvullen van een vacature en voor het aanwijzen van de plaatsvervangers.

Ingeval een lid wegens onverenigbaarheid of het verlies van een hoedanigheid, vereist als voorwaarde om benoemd te worden, zijn mandaat niet kan beëindigen, zal de aangewezen plaatsvervanger als opvolger dit mandaat voltooien.

De magistraten die tot het emeritaat worden toegelaten, voltooien hun mandaat

§ 3. De Hoge Raad voor de Magistratuur kiest, voor een periode van tweeënehalf jaar, bij gewone meerderheid zijn voorzitter uit de magistraten die werkend lid zijn. Evenzo wijst de Hoge Raad uit de magistraten een ondervoorzitter aan om de voorzitter bij te staan of te vervangen.

De Hoge Raad wordt bijgestaan door een secretaris, aangewezen door de Minister van Justitie.

Onverminderd het bepaalde in § 2, worden de bekendmaking van de vacatures, het indienen van de kandidaturen, alsook de werkwijze van de Hoge Raad geregeld bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit.

§ 4. De Hoge Raad voor de Magistratuur, zitting houdend in voltallige vergadering, heeft tot taak:

a) de programma's op te stellen van het examen inzake beroepsbekwaamheid, bedoeld in de artikelen 187, 189, 191, 193, 194, 208, 209, 254 en 258, en van het vergelijkend toelatingsexamen voor de gerechtelijke stage, bedoeld in artikel 259*quater*. Deze programma's worden bij ministerieel besluit door de minister van Justitie bekrachtigd en bekendgemaakt.

La limite d'âge est fixée à soixante-cinq ans, étant entendu que les membres atteignant cette limite en cours de mandat, peuvent mener celui-ci à son terme.

Chaque membre doit avoir exercé pendant quinze années au moins, soit une activité au barreau, soit une fonction juridique ou judiciaire dans le service public ou privé, soit encore des fonctions académiques ou une fonction scientifique juridique.

La fonction de membre du Conseil supérieur de la magistrature est incompatible avec l'exercice d'un mandat quelconque dans la vie politique ou économique.

§ 2. Six membres, soit trois par rôle linguistique, seront désignés au scrutin secret au sein de la magistrature. Trois d'entre eux appartiendront au siège et trois au ministère public.

Les trois autres membres seront désignés par le Sénat, à la majorité des deux tiers des votes émis.

Il sera pourvu de la même manière aux vacances et à la désignation des suppléants.

Si, à la suite d'une incompatibilité ou de la perte d'une qualité qui est une condition de nomination, un membre se trouve dans l'impossibilité d'achever son mandat, c'est le suppléant désigné qui le mènera à son terme.

Les magistrats admis à l'éméritat achèveront leur mandat.

§ 3. Le Conseil supérieur de la magistrature élira à la majorité simple, pour une période de deux ans et demi, son président parmi les membres actifs. Il élira de la même manière parmi les magistrats un vice-président qui devra seconder ou remplacer le président.

Le Conseil supérieur sera assisté par un secrétaire, désigné par le ministre de la Justice.

Sans préjudice des dispositions du § 2, la publication des vacances, le dépôt des candidatures ainsi que le mode de fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature seront fixés par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres.

§ 4. Le Conseil supérieur de la magistrature, siégeant au complet, a pour mission:

a) d'établir les programmes de l'examen d'aptitude professionnelle visé aux articles 187, 189, 191, 193, 194, 208, 209, 254 et 258, ainsi que du concours d'admission au stage judiciaire visé à l'article 259*quater*. Ces programmes seront confirmés et publiés par arrêté ministériel pris par le ministre de la Justice.

Het examen inzake beroepsbekwaamheid wordt ten minste twee maal per jaar voor iedere taalrol georganiseerd. De kandidaturen voor dit examen moeten worden ingediend binnen een maand na de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad*.

Het vergelijkend toelatingsexamen voor de gerechtelijke stage bestaat uit een schriftelijk en mondeling gedeelte. De mondelinge proeven zijn openbaar;

b) onverminderd de toepassing van artikel 259ter, het aanwerven en bevorderen van de magistraten die behoren tot de zetel en de magistraten die behoren tot het openbaar ministerie;

c) jaarlijks aan de Wetgevende Kamers schriftelijk verslag uit te brengen aangaande zijn werking, de aanwervingen en de bevorderingen;

d) een advies te verstrekken aan de minister van Justitie, ambtshalve of op zijn verzoek, betreffende de opleiding van de magistraten en van de stagiairs;

e) een advies te verstrekken aan de minister van Justitie, ambtshalve of op zijn verzoek, betreffende de theoretische opleiding van de stagiairs, met toepassing van artikel 259quater, § 2, derde lid.

§ 5. Het Vast Wervingssecretariaat heeft tot taak het examen inzake beroepsbekwaamheid, bedoeld in de artikelen 187, 189, 191, 193, 194, 208, 209, 254 en 258, alsmede het vergelijkend toelatingsexamen voor de gerechtelijke stage, bedoeld in artikel 259quater, te organiseren volgens de wettelijke bepalingen. »

Art. 4

In artikel 259ter van hetzelfde Wetboek worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1^o In § 1, eerste lid, wordt het woord « benoeming » vervangen door het woord « aanwerving ».

2^o In § 1, eerste en tweede lid, worden de woorden « minister van Justitie » vervangen door de woorden « hoge Raad voor de Magistratuur ».

3^o In § 2, eerste lid, worden de woorden « minister van Justitie » vervangen door de woorden « Hoge Raad voor de Magistratuur ».

4^o In § 2, laatste lid, wordt het woord « minister » vervangen door de woorden « Hoge Raad ».

Art. 5

In artikel 259quater, van hetzelfde Wetboek worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1^o In § 1, eerste lid, worden de woorden « minister van Justitie » vervangen door de woorden « Hoge Raad voor de Magistratuur ».

L'examen d'aptitude professionnelle sera organisé deux fois l'an au moins pour chaque rôle linguistique. Les candidatures à cet examen devront être introduites dans le mois de la publication au *Moniteur belge*.

Le concours d'admission au stage judiciaire comprendra une partie écrite et une partie orale. Les épreuves orales seront publiques;

b) sans préjudice de l'application de l'article 259ter, de procéder aux recrutements et aux promotions de magistrats appartenant au siège et des magistrats appartenant au ministère public;

c) de transmettre annuellement aux assemblées législatives un rapport écrit sur son fonctionnement, sur les recrutements et sur les promotions;

d) d'émettre, à l'intention du ministre de la Justice, des avis, soit d'initiative, soit à sa requête, concernant la formation des magistrats et des stagiaires;

e) d'émettre, en application de l'article 259quater, § 2, alinéa trois, à l'intention du ministre de la Justice, des avis, soit d'initiative, soit à sa requête, concernant la formation théorique des stagiaires.

§ 5. Le Secrétariat permanent de recrutement est chargé d'organiser, conformément aux dispositions légales, l'examen d'aptitude professionnelle visé aux articles 187, 189, 191, 193, 194, 208, 209, 254 et 258, ainsi que le concours d'admission au stage judiciaire visé à l'article 259quater. »

Art. 4

L'article 259ter du même Code est modifié comme suit:

1^o au § 1^{er}, le mot « nomination » est remplacé par le mot « désignation ».

2^o au § 1^{er}, alinéas 1^{er} et 2, les mots « ministre de la Justice » sont remplacés par les mots « Conseil supérieur de la magistrature ».

3^o au § 2, alinéa 1^{er}, les mots « ministre de la Justice » sont remplacés par les mots « Conseil supérieur de la magistrature ».

4^o au § 2, dernier alinéa, le mot « ministre » est remplacé par les mots « Conseil supérieur ».

Art. 5

L'article 259quater du même Code est modifié comme suit:

1^o au § 1^{er}, alinéa 1^{er}, les mots « ministre de la Justice » sont remplacés par les mots: « Conseil supérieur de la magistrature »;

2° In § 2, derde lid, worden de woorden «het wervingscollege» vervangen door de woorden «de Hoge Raad voor de Magistratuur».

3° In § 2, voorlaatste en laatste lid, worden de woorden «minister van Justitie» vervangen door de woorden «de Hoge Raad voor de Magistratuur».

4° In § 4, vijfde lid, van het gerechtelijk Wetboek, worden de woorden «minister van Justitie» vervangen door de woorden «Hoge Raad voor de Magistratuur».

5° In § 5, worden de woorden «minister van Justitie» vervangen door de woorden «Hoge Raad voor de Magistratuur».

6° In § 6, worden de woorden «minister van Justitie» vervangen door de woorden «Hoge Raad voor de Magistratuur».

2° au § 2, alinéa 3, les mots «le collège de recrutement» sont remplacés par les mots «le Conseil supérieur de la magistrature»;

3° au § 2, avant-dernier et dernier alinéas, les mots «ministre de la Justice» sont remplacés par les mots «Conseil supérieur de la magistrature»;

4° au § 4, alinéa 5, les mots «ministre de la Justice» sont remplacés par les mots «Conseil supérieur de la magistrature»;

5° au § 5, les mots «ministre de la Justice» sont remplacés par les mots «Conseil supérieur de la magistrature»;

6° au § 6, les mots «ministre de la Justice» sont remplacés par les mots «Conseil supérieur de la magistrature».

Leo GOOVAERTS.