

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION EXTRAORDINAIRE 1995 (*)

29 SEPTEMBRE 1995

PROPOSITION DE LOI

**modifiant les articles 259bis,
259ter et 259quater du
Code judiciaire et l'article 21
de la loi du 18 juillet 1991
modifiant les règles du
Code judiciaire relatives à
la formation et au recrutement
des magistrats**

(Déposée par M. Patrick Dewael)

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

L'image de la magistrature s'est fort détériorée au cours des dernières années. En cause, notamment, les dysfonctionnements et l'archaïsme de l'appareil judiciaire, mais aussi l'évolution observée au sein même de la magistrature. Celle-ci n'a en effet cessé de s'éloigner des idéaux d'indépendance, de compétence, d'intégrité, de sérénité, d'équité et de sécurité juridique auxquels elle était traditionnellement tant attachée.

Cette évolution est sans conteste principalement imputable à la politisation de la magistrature, dont les conséquences se sont manifestées très clairement au cours de ces dernières années. Certains magistrats n'ont plus la compétence que l'on serait en droit d'attendre d'eux. Ils ont opté, par des voies politiques, pour la magistrature, renonçant, par exemple, à une carrière d'avocat peu fructueuse. La qualité du

(*) Première session de la 49^e législature.

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

BUITENGEWONE ZITTING 1995 (*)

29 SEPTEMBER 1995

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de artikelen 259bis,
259ter en 259quater van het
Gerechtelijk Wetboek en artikel 21
van 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**

(Ingediend door de heer Patrick Dewael)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Het imago van de magistratuur heeft de jongste jaren een lelijke deuk gekregen. Dat heeft te maken met de gebrekkige, verouderde werking van het gerechtelijk apparaat, maar ook met de evolutie binnen de magistratuur zelf. Deze heeft zich steeds verder verwijderd van de idealen van onafhankelijkheid, bekwaamheid, ongenaakbaarheid, sereniteit, billijkheid en rechtszekerheid.

Een van de hoofdoorzaken is ongetwijfeld de politisering van de magistratuur. De gevolgen daarvan hebben zich de jongste jaren zeer duidelijk gemanifesteerd. Sommige 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 een weerslag

(*) Eerste zitting van de 49^e zittingsperiode.

travail juridictionnel s'en ressent et l'arriéré judiciaire ne cesse de s'aggraver. D'autres magistrats se sentent politiquement « obligés » et sont dès lors influençables. Tout ceci porte gravement atteinte à l'indépendance tant célébrée du pouvoir judiciaire. Dans certains cas, l'influence politique prend de telles proportions qu'elle mène à la corruption. Des exemples l'attestent en Belgique comme à l'étranger.

La loi du 18 juillet 1991 modifiant les règles du Code judiciaire relatives à la formation et au recrutement des magistrats a constitué une première tentative de dépolitisation au niveau du recrutement et de la formation des magistrats. Il s'est avéré entre-temps que la nouvelle procédure ne fonctionne pas de manière optimale. L'examen donne l'impression ne pas être en prise avec la réalité et la fréquence avec laquelle il est organisé n'est pas assez élevée. Par ailleurs, le fait que le ministre de la Justice soit resté la cheville ouvrière de la procédure de recrutement, n'exclut pas la possibilité d'ingérences politiques à ce niveau. Nous estimons dès lors qu'il est souhaitable de modifier radicalement le chapitre *Vbis* du Code judiciaire et d'apporter une légère modification à l'article 21 de la loi précitée du 18 juillet 1991.

La présente proposition a pour objectif essentiel de créer un Conseil supérieur de la magistrature qui serait un organe autonome, chargé de l'organisation de l'examen d'aptitude et du stage ainsi que du recrutement et de la promotion des magistrats.

Dans le système actuel, c'est un collège de recrutement, composé de 22 membres et divisé en deux jurys qui a pour mission d'organiser l'examen d'aptitude professionnelle et le concours d'admission au stage judiciaire. Ces compétences seraient transférées au Conseil supérieur de la magistrature, qui se verrait également accorder une compétence de décision en matière de stage, de recrutement et de promotion des magistrats.

Sur le plan formel, la nomination des magistrats resterait une prérogative royale, dont le ministre de la Justice assumerait la responsabilité politique en revêtant l'arrêté de nomination de son contreseing. Les usages constitutionnels seraient ainsi respectés.

Il est essentiel d'empêcher que le ministre de la Justice intervienne dans la procédure de recrutement. Aussi proposons-nous qu'il se borne désormais à désigner le secrétaire du Conseil supérieur et qu'il reste compétent pour déterminer le contenu de la formation des magistrats et stagiaires, fût-ce après avis de ce conseil. Le droit de nomination qu'il exercera par le truchement du Roi sera un droit purement formel, inhérent à sa responsabilité politique. C'est en effet le Conseil supérieur qui procédera aux recrutements.

Alors que le collège de recrutement se compose de vingt-deux membres, le Conseil supérieur de la magistrature ne se composera que de neuf membres, qui seront nommés pour une période de cinq ans renouvelable une seule fois. Six de ces membres (trois par rôle linguistique) seront désignés, au scrutin secret, par et au sein de la magistrature. Trois de ces magis-

trats op de kwaliteit van het jurisdictioneel werk en vergroot de gerechtelijke achterstand. Andere magistraten voelen zich politiek schatplichtig en zijn 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.

De wet van 18 juli 1991 tot wijziging van de voorschriften van het Gerechtelijk Wetboek die betrekking hebben op de werving en de opleiding van magistraten was een eerste poging om de aanwerving van de magistraten te depolitiseren. Inmiddels is gebleken dat de nieuwe procedure niet optimaal werkt. Het examen maakt een wereldvreemde indruk en de frequentie van de organisatie ervan is te laag. Daarnaast is de minister van Justitie de spil van de aanwervingsprocedure gebleven, wat politieke invloeden niet uitsluit. Aldus is het aangewezen hoofdstuk *Vbis* van het Gerechtelijk Wetboek ingrijpend te wijzigen, evenals een kleine wijziging aan te brengen aan artikel 21 van de voornoemde wet van 18 juli 1991.

De hoofdbedoeling van dit voorstel is de oprichting van een Hoge raad voor de magistratuur, een onafhankelijk orgaan, dat bevoegd is voor het examen, de stage, de aanwerving en de bevordering van de magistraten.

In het huidige 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 geplogendheden gewaardeerd.

Essentieel is dat de minister van Justitie buiten de aanwervingsprocedure wordt gehouden. Hij duidt enkel nog 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.

Terwijl 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 taalrol, worden bij geheime verkiezing door en uit de magistratuur aangesteld. Daarvan dienen drie magistra-

trats devront appartenir au siège et et les trois autres au ministère public. Les trois membres restants seront nommés par le Sénat, à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés. Le Conseil supérieur choisira son président et son vice-président en son sein pour une période de deux ans et demi. Afin de garantir l'indépendance des membres du Conseil, nous proposons de leur interdire d'exercer tout mandat dans la sphère politique ou économique. Nous proposons en outre qu'une ancienneté de quinze ans soit requise pour exercer une fonction juridique.

Etant donné qu'il s'est avéré, dans la pratique, que l'organisation annuelle d'un examen d'aptitude professionnelle ne permettait pas de réunir un nombre suffisant de lauréats, il conviendrait d'organiser cet examen au mois deux fois par an. Il appartiendra au Conseil supérieur de redéfinir le contenu de cet examen.

Le Secrétariat permanent de recrutement serait chargé de l'organisation pratique tant de l'examen d'aptitude professionnelle que du concours d'admission au stage, organisation qui est actuellement assurée par les jurys prévus à cet effet.

Les comités d'avis, qui ont été institués dans chaque ressort judiciaire, subsisteraient, mais leur mission consisterait essentiellement à conseiller le Conseil supérieur de la magistrature en ce qui concerne les recrutements et les stages.

ten 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 derde van de uitgebrachte stemmen. De Hoge raad kiest uit zijn midden, voor een periode van twee en een half jaar, zijn voorzitter en ondervoorzitter. Om de onafhankelijkheid van de leden te garanderen, is het hen verboden enig mandaat in de politiek of het bedrijfsleven uit te oefenen. Verder geldt een ancienniteitsvoorwaarde van 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 georganiseerd. 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 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.

P. DEWAELE

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 77 de la Constitution.

Art. 2

Dans le Code judiciaire, deuxième partie, livre 1^{er}, titre VI, dans l'intitulé du chapitre *Vbis*, les mots « Du collège de recrutement des magistrats » sont remplacés par les mots « Du Conseil supérieur de la magistrature ».

Art. 3

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

Art. 4

L'article 259*bis* du même code est remplacé par la disposition suivante :

« Art. 259*bis*. — § 1^{er}. Il est institué 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 seule fois.

La limite d'âge est de soixante-cinq ans, étant entendu que les membres atteignant cette limite en cours de mandat peuvent achever leur mandat.

Chaque membre doit avoir, pendant au moins quinze ans, suivi le barreau, exercé une fonction judiciaire ou une fonction juridique dans un service public ou privé, ou exercé une fonction dans l'enseignement universitaire ou en rapport avec la science du droit.

La fonction de membre du Conseil supérieur de la magistrature est incompatible avec l'exercice de tout mandat politique et de tout mandat dans le secteur économique.

§ 2. Six membres, soit trois de chaque rôle linguistique, sont désignés, au scrutin secret, par la magistrature et en son sein. Trois magistrats appartiennent au siège et trois au ministère public.

Les trois autres membres sont nommés par le Sénat, à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés.

Il sera procédé de même pour pourvoir aux vacances et pour la désignation des suppléants.

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet.

Art. 2

In het Gerechtelijk Wetboek, deel II, boek I, titel VI, worden in het opschrift van hoofdstuk *Vbis* de woorden « Wervingscollege der magistraten » vervangen door de woorden « Hoge raad voor de magistratuur ».

Art. 3

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

Art. 4

Artikel 259*bis* van hetzelfde wetboek wordt vervangen door de volgende bepaling :

« Art. 259*bis*. — § 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.

De leeftijdsgrens is vijfenzeftig 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 politiek mandaat, of een mandaat in het bedrijfsleven.

§ 2. Zes leden, drie van elke taalrol, worden bij geheime verkiezing door en uit de magistratuur aangesteld. Drie magistraten behoren tot de zetel en drie tot het openbaar ministerie.

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

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

Si, en raison d'une incompatibilité ou de la perte d'une qualité indispensable pour la nomination, un membre se trouve dans l'impossibilité d'achever son mandat, le suppléant désigné le remplacera pendant la période restant à courir.

Les magistrats admis à l'éméritat achèvent leur mandat.

§ 3. Le Conseil supérieur de la magistrature élit à la majorité simple son président parmi les magistrats membres effectifs, pour une période de deux ans et demi. De la même manière, le Conseil supérieur désigne parmi les magistrats un vice-président pour assister ou remplacer le président.

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

Sans préjudice des dispositions du § 2, les modalités de la publication des vacances, du dépôt des candidatures, ainsi que du fonctionnement du Conseil supérieur sont déterminées par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres.

§ 4. Le Conseil supérieur de la magistrature, réuni en séance plénière, a pour mission :

a. d'établir les programmes de l'examen d'aptitude professionnelle, prévu aux articles 187, 189, 191, 193, 194, 208, 209, 254 et 258, et du concours d'admission au stage judiciaire, prévu à l'article 259^{quater}. Ces programmes seront ratifiés par arrêté ministériel par le ministre de la Justice et publiés.

L'examen d'aptitude professionnelle sera organisé au moins deux fois par an pour chacun des rôles linguistiques. Les candidatures doivent être introduites dans le délai d'un mois à partir de la publication au *Moniteur belge*.

Le concours d'admission au stage judiciaire comportera une épreuve écrite et orale. Les épreuves orales se déroulent en public;

b. sans préjudice de l'application de l'article 259^{ter}, de recruter et de promouvoir les magistrats du siège et les magistrats du ministère public;

c. de communiquer chaque année aux Chambres législatives un rapport écrit sur son fonctionnement, les recrutements et les promotions;

d. de donner au ministre de la Justice, d'office ou à sa demande, un avis concernant la formation des magistrats et des stagiaires;

e. de donner au ministre de la Justice, d'office ou à sa demande, un avis concernant la formation théorique des stagiaires, en application de l'article 259^{quater}, § 2, troisième alinéa.

§ 5. Le Secrétariat permanent au recrutement a pour mission d'organiser conformément aux dispositions légales l'examen d'aptitude professionnelle prévu aux articles 187, 189, 191, 193, 194, 208, 209, 254 et 258, ainsi que le concours d'admission au stage judiciaire prévu à l'article 259^{quater}. »

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 twee en een half 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 § 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.

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 259^{ter}, 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 stagiaires;

e. een advies te verstrekken aan de minister van Justitie, ambtshalve of op zijn verzoek, betreffende de theoretische opleiding van de stagiaires, met toepassing van artikel 259^{quater}, § 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 259^{quater}, te organiseren volgens de wettelijke bepalingen. »

Art. 5

A l'article 259^{ter} du même Code sont apportées les modifications suivantes :

1° Au § 1^{er}, premier alinéa, les mots « toute nomination aux » sont remplacés par les mots « tout recrutement pour les ».

2° Au § 1^{er}, premier et troisième alinéas, les mots « ministre de la Justice » sont remplacés chaque fois par les mots « Conseil supérieur de la magistrature ».

3° Au § 2, premier alinéa, les mots « ministre de la Justice » et le mot « ministre » sont remplacés respectivement par les mots « Conseil supérieur de la magistrature » et les mots « Conseil supérieur ».

4° Au § 2, deuxième alinéa, le mot « ministre » est remplacé par les mots « Conseil supérieur ».

Art. 6

A l'article 259^{quater} du même Code sont apportées les modifications suivantes :

1° Au § 1^{er}, premier alinéa, les mots « ministre de la Justice » sont remplacés par les mots « Conseil supérieur de la magistrature ».

2° Au § 1^{er}, premier alinéa, deuxième phrase, les mots « Il nomme dans les arrondissements judiciaires désignés par lui aux fonctions de » sont remplacés par les mots « Le Conseil supérieur recrute dans les arrondissements désignés par lui en qualité de ».

3° Au § 2, premier alinéa, le mot « nommés » est remplacé par le mot « recrutés ».

4° Au § 2, premier alinéa, les mots « collège de recrutement » sont remplacés par les mots « Conseil supérieur de la magistrature ».

5° Au § 2, avant-dernier et dernier alinéas, les mots « ministre de la Justice » sont remplacés chaque fois par les mots « Conseil supérieur de la magistrature ».

6° Au § 4, les mots « ministre de la Justice » sont remplacés par les mots « Conseil supérieur de la magistrature ».

7° Au § 5, les mots « ministre de la Justice » sont remplacés par les mots « Conseil supérieur de la magistrature ».

Art. 7

A l'article 21, § 2, deuxième alinéa, de la loi du 18 juillet 1991 modifiant les règles du Code judiciaire relatives à la formation et au recrutement des magistrats, les mots « ministre de la Justice » et « ministre » sont remplacés respectivement par les mots « Conseil supérieur de la magistrature » et « Conseil supérieur ».

7 septembre 1995.

Art. 5

In artikel 259^{ter} van hetzelfde wetboek worden de volgende wijzigingen aangebracht :

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

2° In § 1, eerste en derde lid, worden de woorden « Minister van Justitie » telkens vervangen door de woorden « Hoge raad voor de magistratuur ».

3° In § 2, eerste lid worden de woorden « Minister van Justitie » en het woord « Minister » respectievelijk vervangen door de woorden « Hoge raad voor de magistratuur » en de woorden « Hoge raad ».

4° In § 2, tweede lid, wordt het woord « Minister » vervangen door de woorden « Hoge raad ».

Art. 6

In artikel 259^{quater} van hetzelfde wetboek worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° In § 1, eerste lid, worden de woorden « Minister van Justitie » vervangen door de woorden « Hoge raad voor de magistratuur ».

2° In § 1, eerste lid, tweede zin, worden de woorden « Hij benoemt in de door hem aangewezen gerechtelijke arrondissementen » vervangen door de woorden « De Hoge Raad werft in de door hem aangewezen arrondissementen aan ».

3° In § 2, eerste lid, wordt het woord « benoemd » vervangen door het woord « aangeworven ».

4° In § 2, eerste lid, worden de woorden « het wervingscollege » vervangen door de woorden « de Hoge raad voor de magistratuur ».

5° In § 2, voorlaatste en laatste lid, worden de woorden « Minister van Justitie » telkens vervangen door de woorden « Hoge raad voor de magistratuur ».

6° In § 4, worden de woorden « Minister van Justitie » vervangen door de woorden « Hoge raad voor de magistratuur ».

7° In § 5, worden de woorden « Minister van Justitie » vervangen door de woorden « Hoge raad voor de magistratuur ».

Art. 7

In artikel 21, § 2, tweede lid, van 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, worden de woorden « Minister van Justitie » en « Minister » vervangen door respectievelijk de woorden « Hoge Raad voor de Magistratuur » en « Hoge Raad ».

7 september 1995.

P. DEWAELE

