

# SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2005-2006

5 JUILLET 2006

**Projet de loi modifiant diverses dispositions du Code judiciaire concernant l'évaluation des magistrats et les mandats de chef de corps et modifiant la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire**

AVIS DU CONSEIL SUPÉRIEUR  
DE LA JUSTICE

## Section 1 : Introduction

Le 22 février 2006, l'assemblée générale du CSJ a approuvé « l'avis sur l'avant-projet de loi modifiant le régime des mandats des chefs de corps » (1). Cet avis portait sur les dispositions en matière de durée, de renouvellement et d'évaluation des mandats contenues dans l'avant-projet de loi « modifiant diverses dispositions du Code judiciaire concernant l'évaluation des magistrats et les mandats de chef de corps, et modifiant la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire ». Cet avis ne portait pas sur les autres dispositions de cet avant-projet relatives à l'évaluation des magistrats en général.

*Voir :*

**Documents du Sénat :**

**3-1707 - 2005/2006 :**

N° 1 : Projet de loi.  
N°s 2 et 3 : Amendements.

(1) Le texte de cet avis est disponible sur le site Web du Conseil supérieur de la Justice ([www.CSJ.be](http://www.CSJ.be)). L'on peut également se référer à l'avis sur « l'avant-projet de la modifiant d'article 259<sup>nonies</sup> du Code judiciaire », approuvé lors de l'assemblée générale du 15 décembre 2005.

# BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2005-2006

5 JULI 2006

**Wetsontwerp tot wijziging van diverse bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek betreffende de evaluatie van de magistraten en de mandaten van korpschef en tot wijziging van de wet van 15 juni 1935 op het gebruik der talen in gerechtszaken**

ADVIES VAN DE HOGE RAAD  
VOOR DE JUSTITIE

## Afdeling 1 : Inleiding

Op 22 februari 2006 keurde de algemene vergadering van de HRJ het « advies op het voorontwerp van wet tot wijziging van de mandaten van de korpschefs » goed (1). Dit advies had betrekking op de bepalingen inzake de duur, de hernieuwbaarheid en de evaluatie van de mandaten vervat in het voorontwerp van wet « tot wijziging van diverse bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek betreffende de evaluatie van de magistraten en de mandaten van korpschef, en tot wijziging van de wet van 15 juni 1935 op het gebruik der talen in gerechtszaken ». Dit advies had geen betrekking op de andere bepalingen van dit voorontwerp die betrekking hadden op de evaluatie van de magistraten in het algemeen.

*Zie :*

**Stukken van de Senaat :**

**3-1707 - 2005/2006 :**

Nr. 1 : Wetsontwerp.  
Nrs. 2 en 3 : Amendementen.

(1) De tekst van dit advies is beschikbaar op de Website van de Hoge Raad voor de Justitie ([www.HRJ.be](http://www.HRJ.be)). Er kan ook verwezen worden naar het advies op het « voorontwerp van wet tot wijziging van artikel 259<sup>nonies</sup> van het Gerechtelijk Wetboek », goedgekeurd tijdens de algemene vergadering van 15 december 2005.

Le 26 février 2006, le Conseil d'État a rendu un avis sur cet avant-projet.

Le 11 mai 2006, le gouvernement a déposé un projet de loi adapté. Les adaptations apportées concernant les mandats des chefs de corps sont d'une telle importance que le CSJ estime devoir rendre d'office un avis complémentaire.

Le présent avis se consacre à nouveau exclusivement aux dispositions du projet de loi relatives aux mandats et à l'évaluation des chefs de corps. Les remarques du CSJ sur les dispositions du projet de loi relatives à l'évaluation des magistrats en général font l'objet d'un avis distinct (voir « Avis d'office sur les dispositions relatives à l'évaluation des magistrats »).

## Section 2 : Développement

### *À titre principal*

Le CSJ maintient la position qu'il a soutenue dans son avis du 22 février 2006 et est d'avis que la réglementation légale actuelle doit être maintenue, tant en ce qui concerne la durée et le renouvellement, qu'en ce qui concerne l'évaluation. Le CSJ reste donc partisan d'un mandat de 7 ans qui n'est pas immédiatement renouvelable dans le même corps. Il reste d'avis qu'une évaluation n'est pas souhaitable et signale que le Conseil d'État est d'avis, soutenu par une certaine doctrine, que l'instauration par la loi d'une évaluation pour les chefs de corps est anticonstitutionnelle, en tous cas pour les chefs de corps du siège.

### *À titre subsidiaire*

Si le législateur opte tout de même pour le régime proposé dans le projet de loi des mandats de 5 ans immédiatement renouvelables une fois et évalués au cours des 2e et 5e années, le CSJ formule alors les observations et suggestions suivantes :

#### *Concernant la durée et le renouvellement éventuel du mandat*

— Le fait que le projet prévoit une présentation par les CND dans le cadre de la « procédure de renouvellement » est une bonne chose, mais il doit être clair que les CND disposent d'une liberté d'appréciation absolue et que, si elles fondent leur décision sur le dossier de renouvellement, elles ne seront pas pour autant tenues par la mention de l'évaluation attribuée par le collège d'évaluation.

De Raad van State gaf op 26 februari 2006 een advies over dit voorontwerp.

Op 11 mei 2006 diende de regering een aangepast wetsontwerp in. De aangebrachte aanpassingen met betrekking tot de mandaten van de korpschefs zijn zo belangrijk dat de HRJ meent dat hij ambtshalve een bijkomende advies dient te geven.

Dit advies handelt opnieuw enkel over de bepalingen van het wetsontwerp die betrekking hebben op de mandaten en de evaluatie van de korpschefs. De opmerkingen van de HRJ over de bepalingen van het wetsontwerp die betrekking hebben op de evaluatie van de magistraten in het algemeen maken het voorwerp uit van een afzonderlijk advies (zie « Ambtshalve advies over de bepalingen inzake de evaluatie van magistraten »).

## Afdeling 2 : Bespreking

### *In hoofdorde*

De HRJ blijft bij zijn standpunt zoals verwoord in zijn advies van 22 februari 2006 en meent dat de huidige wettelijke regeling dient te worden behouden, zowel wat betreft de duur en de hernieuwbaarheid van het mandaat, als wat betreft de evaluatie van de korpschefs. De HRJ blijft dus voorstander van een mandaat van 7 jaar dat binnen hetzelfde korps niet onmiddellijk hernieuwbaar is. Hij is nog steeds van oordeel dat een evaluatie niet wenselijk is en wijst erop dat de Raad van State, hierin gesteund door bepaalde rechtsleer, meent dat de invoering bij wet van een evaluatie voor de korpschefs ongrondwettelijk is, in elk geval wat betreft de korpschefs van de zetel.

### *In ondergeschikte orde*

Indien de wetgever toch zou kiezen voor het door het wetsontwerp voorgestelde stelsel van één maal onmiddellijk « verlengbare » mandaten van 5 jaar met een evaluatie tijdens het 2e en het 5e jaar, dan formuleert de HRJ volgende bemerkingen en suggesties :

#### *\* Wat de duur en de « verlengbaarheid » van het mandaat betreft*

— Het voorzien van een voordracht van de BAC's in het kader van de « verlengingsprocedure » is een goede zaak, maar het dient duidelijk te zijn dat de BAC's over een volledige beoordelingsvrijheid beschikken en hun beslissing weliswaar baseren op het verlengingsdossier, maar daarom nog niet gebonden zijn door de evaluatievermelding die het evaluatiecollege heeft gegeven.

— La procédure de renouvellement prévue à l'article 259*quater*, § 2*bis*, projeté, du Code judiciaire, est réglée de manière trop rudimentaire. Dans le cadre des présentations à des nominations, l'article 259*ter*, § 4, du Code judiciaire, décrit dans le détail la procédure que les CND doivent suivre (audition des candidats, enregistrement sonore des auditions, majorités générales et spécifiques, modalités en cas de défaut de présentation, etc.). L'article 259*quater*, § 3, alinéa 2, du Code judiciaire, dispose que ces modalités sont, sauf quelques dérogations spécifiques, applicables par analogie pour les désignations. Comme la procédure de renouvellement est introduite dans la même « Section II. De la procédure de désignation aux mandats », le projet de loi part probablement de la supposition que toutes les modalités de procédure pour les désignations s'appliquent également automatiquement à la procédure de renouvellement. D'un point de vue légistique, cette supposition semble légère. En outre, toutes les modalités de procédure applicables aux désignations ne sont pas applicables telles quelles à la procédure de renouvellement. Les critères d'évaluation pour le renouvellement devraient ainsi être spécifiés et devraient en principe correspondre à ceux prévus à l'article 259*nonies*, § 1, alinéas 5 et 6, du Code judiciaire.

— Ensuite, comme c'est le cas pour les nominations (art. 259*ter*, § 5, du Code judiciaire) et les désignations (art. 259*quater*, § 3, alinéa 2, du Code judiciaire), le pouvoir décisionnel du Roi doit être limité.

#### *Concernant l'évaluation*

Le CSJ reste d'avis que, vu sa composition et ses missions, il est la seule instance légitime pour procéder à ces évaluations.

Si le législateur opte tout de même pour une évaluation par un collège d'évaluation, comme le propose le projet de loi, le CSJ formule alors les remarques suivantes :

— L'intervention du pouvoir exécutif, tant dans la composition du collège d'évaluation que dans les avis présidant à l'évaluation, risque fortement de porter atteinte à l'indépendance des chefs de corps.

— La Constitution a doté les Commissions d'avis et d'enquête du CSJ de compétences étendues en matière de contrôle externe du fonctionnement du pouvoir judiciaire. Les CAE doivent dès lors en tant que telles jouer un rôle dans l'évaluation des chefs de corps.

— De verlengingsprocedure voorzien in het ontworpen artikel 259*quater*, § 2*bis*, van het Gerechtelijk Wetboek, is op een te rudimentaire wijze geregeld. In het kader van de voordrachten voor de benoemingen bepaalt artikel 259*ter*, § 4, van het Gerechtelijk Wetboek in detail de procedure die de BAC's dient te volgen (horen van de kandidaten, geluidsopname van het horen, algemene en bijzondere meerderheden, regels bij gebrek aan voordracht, ...). Artikel 259*quater*, § 3, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek verklaart deze regels, behoudens enkele bijzondere afwijkingen, van overeenkomstige toepassing voor de aanwijzingen. Omdat de verlengingsprocedure als § 3*bis* wordt ingevoegd in dezelfde « Afdeling II. Procedure van aanwijzing in mandaten », gaat het wetsontwerp er wellicht vanuit dat hierdoor alle procedureregels voor de aanwijzingen ook automatisch van toepassing zijn op de verlengingsprocedure. Vanuit wetgevingstechnisch oogpunt lijkt dit een lichtzinnige veronderstelling. Bovendien zijn niet alle procedureregels die gelden voor de aanwijzingen onverkort toepasbaar voor de verlengingsprocedure. Zo zouden de beoordelingscriteria voor de verlenging moeten worden gespecificeerd en in principe moeten gelijklopen met deze voorzien in artikel 259*nonies*, § 1, 5e en 6e lid, van het Gerechtelijk Wetboek.

— Net zoals bij de voordrachten door de BAC's voor de benoemingen (art. 259*ter*, § 5, van het Gerechtelijk Wetboek) en de aanwijzingen (art. 259*quater*, § 3, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek), dient de beslissingsmacht van de Koning te worden beperkt.

#### *Wat de evaluatie betreft*

De HRJ blijft van oordeel dat hij, gelet op zijn samenstelling en opdrachten, de enige legitieme instantie is om deze evaluaties uit te voeren.

Indien de wetgever toch kiest voor een evaluatie door een evaluatiecollege zoals voorgesteld door het wetsontwerp, dan formuleert de HRJ de volgende opmerkingen :

— De tussenkomst van de uitvoerende macht, zowel bij de samenstelling van het evaluatiecollege als bij de adviezen waarop de evaluatie wordt gebaseerd, houdt een ernstige risico in voor de onafhankelijkheid van de korpschefs.

— De Grondwet heeft aan de Advies- en Onderzoekscommissies van de HRJ uitgebreide bevoegdheden verleend inzake het extern toezicht op de werking van de rechtelijke macht. De AOC's dienen dan ook als dusdanig een rol te spelen in het kader van de evaluatie van de korpschefs.

Pour cette raison, mais également pour éviter tout problème d'incompatibilité qui minerait le fonctionnement des CAE, le CSJ propose de remplacer, dans la chambre compétente du collège d'évaluation, les deux membres magistrats faisant partie des CAE par deux chefs de corps supplémentaires et de prévoir la rédaction par les CAE d'un avis sur la gestion du corps qu'elle transmettrait à la chambre compétente du collège d'évaluation. Pour l'évaluation effectuée au cours de la 2<sup>e</sup> année, les CAE peuvent rendre cet avis si elles l'estiment nécessaire, mais pour l'évaluation effectuée au cours de la 5<sup>e</sup> année, cet avis est obligatoire. Au même titre que les autres avis recueillis, il constituera la base de l'évaluation et fera partie du « dossier de renouvellement » que le ministre de la Justice transmet à la CND compétente.

### Autres remarques critiques et suggestions diverses

— Le texte français du projet de loi parle de « renouvellement du mandat » et néerlandais de « verlenging van het mandaat ». Le « hernieuwing » (renouvellement) et la « verlenging » (prorogation) sont toutefois deux notions différentes. Ce choix n'est pas sans importance. Si l'on optait, par exemple, pour « renouvellement », cela impliquerait une nouvelle évaluation au cours de la 2<sup>e</sup> et de la 5<sup>e</sup> année du nouveau mandat.

— La version néerlandaise de l'article 259<sup>quater</sup>, § 3<sup>bis</sup>, alinéa 5, du Code judiciaire, est incomplète : « décision motivée d'acceptation ou de refus du renouvellement du mandat ... » est traduit par « met reden omklede beslissing tot aanvaarding of weigering van het mandaat ». « Du renouvellement » n'est pas traduit.

— Le projet d'article 259<sup>undecies</sup>, § 3, du Code judiciaire, prévoit que les chefs de corps sont évalués selon leur rôle linguistique par la chambre francophone ou néerlandophone du collège d'évaluation. Il semble logique, pour l'évaluation des chefs de corps devant faire l'objet d'une désignation et d'un renouvellement par la CNDR, de prévoir un « collège d'évaluation réuni ».

— Le projet d'article 259<sup>nonies</sup>, du Code judiciaire, traite tant l'évaluation des magistrats que celle des chefs de corps et est dès lors particulièrement long. Le paragraphe 9 de ce même article, contenant les modalités d'évaluation des chefs de corps, compte au moins 15 alinéas. Il est indiqué de traiter les dispositions relatives à l'évaluation des magistrats et des chefs de corps dans des articles distincts. L'article sur l'évaluation des chefs de corps peut être utilement repris dans la « Section II. De la procédure de désignation aux mandats » et devrait être subdivisé

Om die reden, en ook om onverenigbaarheidsproblemen te vermijden die de werking van de AOC's zouden hinderen, stelt de HRJ voor om de twee ledenmagistraten die lid zijn van de AOC's in de bevoegde kamer van het evaluatiecollege te vervangen door twee bijkomende korpschefs en te voorzien in een advies van de AOC's aan de bevoegde kamer van het evaluatiecollege over het beheer van het korps. Voor de evaluatie in de loop van het 2e jaar kunnen de AOC's dit advies uitbrengen indien zij het noodzakelijk achten, maar voor de evaluatie in de loop van het 5e jaar is dit advies verplicht. Het zal, zoals de andere ingewonnen adviezen, mede de grondslag vormen van de evaluatie en deel uitmaken van het « verlengingsdossier » dat door de minister van Justitie wordt meegedeeld aan de bevoegde BAC.

### Diverse andere kritische bemerkingen en suggesties

— In de Franse tekst spreekt het wetsontwerp van « renouvellement du mandat » en in de Nederlandse tekst over « verlenging van het mandaat ». De « hernieuwing » en de « verlenging » zijn echter twee verschillende juridische begrippen, zodat voor één van de twee dient te worden gekozen. Deze keuze is niet onbelangrijk. Indien men bijvoorbeeld zou kiezen voor « hernieuwing », dan zou dit betekenen dat er in de loop van het 2e en 5e jaar van het nieuwe mandaat opnieuw een evaluatie plaatsvindt.

— De Nederlandse versie van artikel 259<sup>quater</sup>, § 3<sup>bis</sup>, 5e lid, van het Gerechtelijk Wetboek is onvolledig : « décision motivé d'acceptation ou de refus du renouvellement du mandat ... » werd vertaald als « met reden omklede beslissing tot aanvaarding of weigering van het mandaat ». De woorden « Du renouvellement » werden niet vertaald.

— Het ontworpen artikel 259<sup>undecies</sup>, § 3, van het Gerechtelijk Wetboek voorziet dat de korpschefs naargelang hun taalgroep worden beoordeeld door de Nederlandstalige of Franstalige kamer van het evaluatiecollege. Het lijkt logisch om voor de evaluatie van de korpschefs waarvan de aanwijzing en de verlenging dient te gebeuren door de VBAC te voorzien in een « verenigd evaluatiecollege ».

— Het ontworpen artikel 259<sup>nonies</sup> van het Gerechtelijk Wetboek behandelt zowel de evaluatie van de magistraten als deze van de korpschefs en is hierdoor ontzettend lang. Paragraaf 9 van dit artikel, dat de regels inzake evaluatie van de korpschefs bevat, telt liefst 15 leden. Het is aangewezen om de bepalingen inzake de evaluatie van de magistraten en van de korpschefs te behandelen in afzonderlijke artikelen. Het artikel over de evaluatie van de korpschefs kan nuttig worden opgenomen in de « Afdeling II. Procedure van aanwijzing in mandaten »

en paragraphes et parties (voir aussi l'avis d'office sur les dispositions relatives à l'évaluation des magistrats).

— L'article 259*undecies* projeté, § 3, alinéa 6, du Code judiciaire, dispose que les membres du collège d'évaluation qui ont reçu une mention « insuffisante » sont remplacés d'office par leurs suppléants. Cela s'applique-t-il à tous les membres ou aux seuls membres chefs de corps ayant reçu une mention « insuffisante » dans le cadre de l'évaluation de leur propre mandat ?

— L'article 259*undecies*, § 3, alinéa 14, du Code judiciaire, dispose que les modalités relatives entre autres au « jeton de présence alloué aux magistrats de la Cour des comptes et aux spécialistes des ressources humaines » sont fixées par arrêté royal. Rien n'est prévu pour les autres membres du collège d'évaluation.

— Les règles relatives à l'ouverture des mandats de chef de corps de Bruxelles telles que prévues à l'article 259*quater* projeté, § 2, du Code judiciaire, sont imprécises et présentent des lacunes qui compromettent sérieusement l'équilibre linguistique. Ainsi, dans l'hypothèse où le mandat renouvelé deviendrait vacant anticipativement au cours de la sixième, septième ou huitième année, aucune limite n'a été prévue pour la durée du mandat du successeur, de sorte qu'il est en principe possible qu'un corps soit dirigé pendant plus de dix ans (max. 13 ans) par un chef de corps du même rôle linguistique.

en zou verder moeten worden opgedeeld in paragrafen en leden (zie ook het ambtshalve advies over de bepalingen inzake de evaluatie van magistraten).

— Het ontworpen artikel 259*undecies*, § 3, 6e lid, bepaalt dat leden van het evaluatiecollege die een evaluatie « onvoldoende » hebben gekregen ambtshalve door hun plaatsvervangers worden vervangen. Geldt dit voor alle leden of enkel voor de leden-korpschefs die een « onvoldoende » hebben gekregen in het kader van de evaluatie van hun eigen mandaat ?

— Artikel 259*undecies*, § 3, 14e lid, van het Gerechtelijk Wetboek voorziet dat de nadere regels inzake onder meer « het aan de magistraten van het Rekenhof en de specialisten in human resources toegekende presentiegeld » bij KB worden bepaald. Er is niets bepaald voor de andere leden van het evaluatiecollege.

— De regels inzake het openvallen van de mandaten van de korpschefs te Brussel zoals voorzien in het ontworpen artikel 259*quater*, § 2, van het Gerechtelijk Wetboek zijn onduidelijk en bevatten lacunes die het taalevenwicht ernstig in het gedrang brengen. Zo is er in de hypothese van het vroegtijdig openvallen van het verlengde mandaat in het zesde, zevende of achtste jaar, geen beperking voorzien van de duur van het mandaat van de opvolger, zodat het in principe mogelijk is dat een korps gedurende meer dan tien jaar (max. 13 jaar) wordt geleid door een korpschef van dezelfde taalrol.