

# BELGISCHE SENAAAT

---

ZITTING 2018-2019

---

1 OKTOBER 2018

---

## Voorstel van bijzondere wet tot wijziging van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof

(Ingediend door Christophe Lacroix,  
Christine Defraigne c.s.)

---

### TOELICHTING

---

Dit voorstel van bijzondere wet wil de benoemingsvoorwaarden van kandidaten voor de functie van rechter van het Grondwettelijk Hof in de categorie « hoogleraar in de rechten » uitbreiden.

Artikel 34, § 1, d), van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, dat de voorwaarden bepaalt betreffende de categorie kandidaten « hoogleraar in de rechten », neemt de bewoordingen over van de wet van 28 juni 1983 houdende de inrichting, de bevoegdheid en de werking van het Arbitragehof (nu Grondwettelijk Hof). Naast de categorie van gewezen parlementsleden, voorziet het in een categorie van « rechtsgeleerden » die de helft van de leden uitmaakt. De voorwaarden die aan deze « rechtsgeleerden » worden opgelegd, staan borg voor de hoge deskundigheid van deze leden (1).

Het wetsontwerp – dat later de wet van 28 juni 1983 wordt – had oorspronkelijk betrekking op personen die ouder dan veertig jaar zijn en die « de rechtswetenschap hebben onderwezen aan een Belgische universiteit » (2). Een amendement heeft deze bepaling gewijzigd om de hoedanigheid van alle personen die daadwerkelijk de rechtswetenschap onderwijzen nader te bepalen (3). Zo heeft men in de wet uitdrukkelijk de

---

(1) Ontwerp van wet houdende de inrichting, de bevoegdheid en de werking van het Arbitragehof (artikel 22), stuk Senaat, nr. 246/1 (1981-1982), blz. 16.

(2) Ontwerp van wet houdende de inrichting, de bevoegdheid en de werking van het Arbitragehof (artikel 22), stuk Senaat, nr. 246/1 (1981-1982), blz. 52.

(3) Ontwerp van wet houdende de inrichting, de bevoegdheid en de werking van het Arbitragehof, verslag in naam van de commissie voor de Herziening van de Grondwet en de Hervorming der Instellingen, stuk Senaat, nr. 246/2 (1982-1983), blz. 166.

# SÉNAT DE BELGIQUE

---

SESSION DE 2018-2019

---

1<sup>ER</sup> OCTOBRE 2018

---

## Proposition de loi spéciale modifiant la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle

(Déposée par Christophe Lacroix,  
Christine Defraigne et consorts)

---

### DÉVELOPPEMENTS

---

La présente proposition de loi spéciale vise à élargir les conditions de nomination des candidats de la catégorie « professeur de droit » en ce qui concerne la fonction de juge à la Cour constitutionnelle.

L'article 34, § 1<sup>er</sup>, d), de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle qui prévoit les conditions concernant la catégorie de candidats « professeurs de droit », reprend les termes de la loi du 28 juin 1983 portant l'organisation, la compétence et le fonctionnement de la Cour d'arbitrage (aujourd'hui Cour constitutionnelle). Il s'agissait d'assurer, à côté de la catégorie d'anciens parlementaires, une moitié de « jurisconsultes », les conditions imposées aux « jurisconsultes » garantissant la haute compétence de ces membres (1).

À l'origine, le projet de loi – qui deviendra la loi du 28 juin 1983 – visait toute personne qui, âgée de plus de quarante ans, a « enseigné le droit dans une université belge » (2). Un amendement a apporté une modification à cette disposition dans le but de « spécifier la qualité de toutes les personnes qui enseignent effectivement le droit » (3). C'est ainsi qu'ont légalement été visées les notions de « professeur ordinaire, de professeur

---

(1) Projet de loi portant l'organisation, la compétence et le fonctionnement de la Cour d'arbitrage (article 22), doc. Sénat, n° 246/1 (1981-1982), p. 16.

(2) Projet de loi portant l'organisation, la compétence et le fonctionnement de la Cour d'arbitrage (article 28), doc. Sénat, n° 246/1 (1981-1982), p. 52.

(3) Projet de loi portant l'organisation, la compétence et le fonctionnement de la Cour d'arbitrage, rapport fait au nom de la commission de la Révision de la Constitution et de la Réforme des institutions, doc. Sénat, n° 246/2 (1982-1983), p. 166.

termen « hoogleraar, buitengewoon hoogleraar, hoogleraar, geassocieerd hoogleraar in de rechten » opgenomen. Deze bepaling wordt letterlijk overgenomen in de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, samen met een hele reeks andere bepalingen (1).

Zo bepaalt artikel 34, § 1, d) : « Om tot rechter van het Grondwettelijk Hof te worden benoemd, moet men volle veertig jaar oud zijn en aan een van de volgende voorwaarden voldoen : 1° in België ten minste vijf jaar het ambt hebben bekleed : (...) d) hetzij van gewoon hoogleraar, buitengewoon hoogleraar, hoogleraar, geassocieerd hoogleraar in de rechten aan een Belgische universiteit ».

Deze bepaling is thans verouderd en een bron van rechtsonzekerheid aangezien het de bewoordingen van artikel 22 van de wet van 28 juni 1983 overneemt en verwijst naar begrippen waarvoor door de overheveling van het onderwijs naar de Gemeenschappen geen uniforme definitie meer bestaat.

De academische graden die de wet vermeldt, komen oorspronkelijk uit de wet van 28 april 1953 betreffende de inrichting van het universitaire onderwijs door de Staat. Deze wet werd door opeenvolgende decreten van de Gemeenschappen gedeeltelijk opgeheven en gewijzigd.

Om concreet te weten wie « rechtswetenschap onderwijst in een Belgische universiteit » moet men de wetgeving van de Franse en de Vlaamse Gemeenschap raadplegen (2).

Voor het onderwijzend personeel in de Franse Gemeenschap is de wettelijke basis artikel 21, § 1, van de wet van 28 april 1953 betreffende de inrichting van het universitaire onderwijs door de Staat. Daarin wordt het volgende bepaald : « Tot het onderwijzend personeel behoren de gewone hoogleraren, de buitengewone hoogleraren, de hoogleraren en de docenten. ». Artikel 41 van de wet van 27 juli 1971 op de financiering en de controle van de universitaire instellingen bepaalt dat de door de Staat gesubsidieerde universitaire inrichtingen bij beslissing van hun raad van bestuur voor hun personeel een statuut vaststellen dat gelijkwaardig is aan het statuut als vastgesteld bij de wetten en reglementen voor het personeel van de universitaire inrichtingen van de Staat.

extraordinaire, de professeur ou de professeur associé de droit ». La disposition sera reprise littéralement dans la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, comme toute une série d'autres dispositions (1).

L'article 34, § 1<sup>er</sup>, d), dispose ainsi que « pour pouvoir être nommé juge de la Cour constitutionnelle, le candidat doit être âgé de quarante ans accomplis et satisfaire à l'une des conditions suivantes : 1° avoir, en Belgique et pendant au moins cinq ans, occupé la fonction : (...) d) soit de professeur ordinaire, de professeur extraordinaire, de professeur ou de professeur associé de droit dans une université belge ».

Cette disposition est cependant aujourd'hui désuète et source d'insécurité juridique dans la mesure où elle reprend les termes de l'article 22 de la loi du 28 juin 1983 et fait référence à des concepts pour lesquels il n'existe plus de définition uniforme, suite à la communautarisation de l'enseignement.

Les différents grades académiques visés par la loi sont initialement prévus par la loi du 28 avril 1953 sur l'organisation de l'enseignement universitaire par l'État. Cette loi a été partiellement abrogée et modifiée de part et d'autre du pays, par l'adoption de décrets successifs.

Afin de savoir concrètement aujourd'hui qui « enseigne le droit dans une université belge », il convient de se tourner vers les législations applicables en Communauté française et en Communauté flamande (2).

En ce qui concerne le personnel enseignant de la Communauté française, la base légale est l'article 21, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 28 avril 1953 sur l'organisation de l'enseignement universitaire par l'État. Cette disposition précise que « le personnel enseignant comprend les professeurs ordinaires, les professeurs extraordinaires, les professeurs et les chargés de cours ». Il convient par ailleurs de préciser que la loi du 27 juillet 1971 sur le financement et le contrôle des institutions universitaires prévoit, en son article 41, que le conseil d'administration des institutions universitaires subventionnées par l'État fixe, pour leur personnel, un statut équivalent au statut fixé par les lois et règlements pour le personnel des institutions universitaires de l'État.

(1) Ontwerp van bijzondere wet op het Grondwettelijk Hof, stuk Senaat, nr. 483/1 (1988-1989), blz. 13.

(2) Zoals aangegeven in de toelichting bij het wetsvoorstel betreffende de euthanasie wat de samenstelling van de Federale Controle- en Evaluatiecommissie betreft (stuk Kamer, nr. 54-1419, blz. 4), moet het begrip « hoogleraar » worden beoordeeld in het licht van de *graad* van de kandidaat en niet van diens *titel*.

(1) Projet de loi spéciale sur la Cour d'arbitrage, doc. Sénat, n° 483/1 (1988-1989), p. 13.

(2) Comme précisé dans les développements de la proposition de loi relative à l'euthanasie en ce qui concerne la composition de la Commission fédérale de contrôle et d'évaluation (doc. Chambre, n° 54-1419/1, p. 4), la notion de « professeur d'université » doit s'apprécier par rapport au *grade* du candidat et non pas en fonction de son *titre*.

Voor het onderwijzend personeel van de universiteiten van de Vlaamse Gemeenschap moet artikel 21, § 1, van de wet van 28 april 1953 gelezen worden in combinatie met de artikelen V.2, V.3, V.27 en V.255 van het besluit van de Vlaamse regering van 11 oktober 2013 tot codificatie van de decretale bepalingen betreffende het hoger onderwijs. Uit deze bepalingen vloeit voort dat het onderwijzend personeel bestaat uit « *docenten, hoofddocenten, hoogleraren, gewone hoogleraren en buitengewone hoogleraren* ».

Docenten maken dus integraal deel uit van het onderwijzend personeel van de universiteiten van de Franse en de Vlaamse Gemeenschap.

Om terug te komen op de benoemingsvoorwaarden van de kandidaten voor het Grondwettelijk Hof, stelt men vast dat docenten niet voorkomen in de opsomming in de wet van 6 januari 1989.

De Senaat en de Kamer van volksvertegenwoordigers wensten het begrip « hoogleraar » ruim te interpreteren, maar de Raad van State heeft zich hiertegen verzet.

In arrest nr. 218 293 van 1 maart 2012 verwerpt de Raad van State deze interpretatie en vernietigt hij een besluit van de Senaat betreffende de benoeming van kandidaten voor de Benoemingscommissie voor het Notariaat. Voor de Senaat, die een ruime interpretatie van het begrip « hoogleraar » hanteerde, vervulden deze kandidaten, zonder formeel de graad van hoogleraar te bekleden, een leeropdracht van een gelijkwaardig niveau. De Raad van State oordeelde echter dat deze interpretatie « *s'écarte de la signification généralement donnée aux termes « chargé de cours », « professeur » et « maître de conférences », qui disposent pourtant d'un sens légal précis et ne peuvent être utilisés indifféremment* ».

Het lijkt ons dus aangewezen om artikel 34, § 1, d), van de bijzondere wet op het Grondwettelijk Hof te wijzigen teneinde de criteria voor de categorie « hoogleraar in de rechten aan een Belgische universiteit » uit te breiden om over een grotere speelruimte te beschikken in het voordragen van kandidaten voor de functie van rechter bij het Grondwettelijk Hof door afwisselend de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat.

Pour le personnel enseignant des universités relevant de la Communauté flamande, l'article 21, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 28 avril 1953 doit être lu en combinaison avec les articles V.2, V.3, V.27 et V.255 de l'arrêté du gouvernement flamand du 11 octobre 2013 portant codification des dispositions décrétales relatives à l'enseignement supérieur. Il découle de ces dispositions que le personnel enseignant comprend les « *docenten, hoofddocenten, hoogleraren, gewone hoogleraren en buitengewone hoogleraren* ».

Les chargés de cours font donc intégralement partie du personnel enseignant des universités dépendant des Communautés française ou flamande.

Pour en revenir aux conditions de nomination des candidats à la Cour constitutionnelle, les chargés de cours ne figurent pas dans l'énumération de la loi du 6 janvier 1989.

Même si le Sénat ou la Chambre des représentants souhaitaient interpréter largement la notion de « professeur », le Conseil d'État s'y oppose.

Dans un arrêt n° 218 293 rendu le 1<sup>er</sup> mars 2012, le Conseil d'État a condamné cette interprétation, annulant une décision prise par le Sénat en ce qui concerne la nomination de candidats pour la Commission de nomination pour le notariat. Pour le Sénat, qui défendait une interprétation large de la notion de « professeur », il était admis que ces candidats, sans avoir formellement le grade de professeur, remplissaient une charge professorale à un niveau équivalent. Le Conseil d'État a cependant estimé que cette interprétation « *s'écarte de la signification généralement donnée aux termes « chargé de cours », « professeur » et « maître de conférences », qui disposent pourtant d'un sens légal précis et ne peuvent être utilisés indifféremment* ».

Il nous semble dès lors opportun de modifier l'article 34, § 1<sup>er</sup>, d), de la loi spéciale sur la Cour constitutionnelle en élargissant les critères pour la catégorie « professeurs de droit dans une université belge » afin de disposer d'une plus grande marge de manœuvre dans les présentations de candidats effectuées par le Sénat alternativement avec la Chambre des représentants en ce qui concerne la fonction de juge à la Cour constitutionnelle.

Dit voorstel van bijzondere wet wil de categorie « hoogleraren in de rechten » dus uitbreiden tot de docenten voor de samenstelling van het Grondwettelijk Hof.

La présente proposition de loi spéciale vise, en conséquence, à étendre, pour la composition de la Cour constitutionnelle, la catégorie « professeurs de droit » aux chargés de cours / *docenten*.

Christophe LACROIX.  
Christine DEFRAIGNE.

**VOORSTEL VAN BIJZONDERE WET****Artikel 1**

Dit voorstel van bijzondere wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet.

**Artikel 2**

In artikel 34, § 1, d), van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, de woorden « van docent » invoegen voor de woorden « van gewoon hoogleraar ».

17 september 2018.

**PROPOSITION DE LOI SPÉCIALE****Article 1<sup>er</sup>**

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

**Article 2**

Dans l'article 34, § 1<sup>er</sup>, d), la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, insérer les mots « de chargé de cours, » devant les mots « de professeur ordinaire ».

Le 17 septembre 2018.

Christophe LACROIX.  
Christine DEFRAIGNE.  
Olga ZRIHEN.  
Anne BARZIN.  
Bert ANCIAUX.  
Cécile THIBAUT.