

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2010-2011

12 JANVIER 2010

Proposition de loi modifiant les articles 129 et 142 du Code judiciaire et l'article 69 des lois coordonnées sur le Conseil d'État en vue d'assurer une présence équilibrée des femmes et des hommes au sein des juridictions supérieures

(Déposée par Mmes Sabine de Bethune et Cindy Franssen)

DÉVELOPPEMENTS

La présente proposition de loi reprend, en l'adaptant, le texte d'une proposition qui a déjà été déposée au Sénat le 2 avril 2008 (doc. Sénat, n° 4-672/1 - 2007/2008).

La présente proposition et la proposition de loi spéciale modifiant l'article 31 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage en vue de garantir une présence équilibrée des hommes et des femmes au sein de cette Cour visent à assurer une présence équilibrée des deux sexes au sein des plus hautes juridictions de notre pays: la Cour constitutionnelle, la Cour de cassation et le Conseil d'État.

La présente proposition de loi contient uniquement le régime applicable à la Cour de cassation et au Conseil d'État. En ce qui concerne la Cour constitutionnelle, l'équilibre doit être réalisé par le biais d'une loi spéciale, conformément à l'article 142 de la Constitution.

La magistrature s'est considérablement féminisée ces dernières années. Selon certains chiffres officiels de la Justice, les femmes magistrats représentaient en moyenne 30% de l'effectif en 1995. Ce pourcentage

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2010-2011

12 JANUARI 2011

Wetsvoorstel tot wijziging van de artikelen 129 en 142 van het Gerechtelijk Wetboek en van artikel 69 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, om een evenwichtige aanwezigheid van vrouwen en mannen in de hogere rechtscolleges te waarborgen

(Ingediend door de dames Sabine de Bethune en Cindy Franssen)

TOELICHTING

Dit wetsvoorstel neemt, na aanpassing, de tekst over van een voorstel dat reeds op 2 april 2008 in de Senaat werd ingediend (stuk Senaat, nr. 4-672/1 - 2007/2008).

Dit voorstel en het voorstel van bijzondere wet tot wijziging van artikel 34 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, om een evenwichtige aanwezigheid van mannen en vrouwen in dit Hof te waarborgen beogen de evenwichtige samenstelling inzake geslacht van de hoogste rechtscolleges van ons land: het Grondwettelijk Hof, het Hof van Cassatie en de Raad van State.

Dit wetsvoorstel omvat enkel de regeling voor het Hof van Cassatie en de Raad van State. Het evenwicht binnen het Grondwettelijk Hof moet worden verwezenlijkt middels een bijzondere wet, ingevolge artikel 142 van de Grondwet.

De magistratuur is de voorbije jaren sterk vervrouwelijkt. Uit officiële cijfers van Justitie blijkt dat het aandeel vrouwelijke magistraten in 1995 gemiddeld 30% bedroeg. Dit percentage stemt ongeveer overeen

correspond environ à la proportion de femmes avocates, qui était de 35 % pour la même année (1). En 2007, 45 % des 2 446 membres de la magistrature étaient des femmes.

Le rapport « *Justice en chiffres 2010* », commentant l'évolution des collaborateurs de la justice, fait état d'une « progression sensible des femmes dans une magistrature plus jeune ». On peut également y lire que la proportion hommes-femmes est pratiquement en équilibre.

Selon une enquête effectuée au mois d'août 2002 par le groupe de travail Femme et Société du CD&V, ces chiffres généraux sont en net contraste avec la présence des femmes au sein des plus hautes juridictions de notre pays. En 2010, les femmes sont toujours notablement moins présentes que les hommes au sein de ces juridictions :

— la Cour constitutionnelle compte douze juges. La répartition actuelle par sexe est à onze hommes pour une seule femme. De la mi-2001 à la mi-2007, la Cour constitutionnelle était exclusivement composée d'hommes;

— à la Cour de cassation, quatre conseillers sur vingt-huit, soit 14 %, sont des femmes; au ministère public, il y a une femme sur un effectif de quinze membres, soit 7 % du nombre total;

— au Conseil d'État, trente conseillers sur cent vingt-sept, soit 23 % du nombre total, sont des femmes;

— au sein des cours d'appel en Belgique (y compris les parquets généraux), la proportion est de 70 % d'hommes pour 30 % de femmes;

— au sein des cours du travail, on compte 63 % d'hommes et 37 % de femmes;

— au parquet fédéral, la proportion hommes-femmes est de 73 % contre 27 %.

(Sources : « *Justice en chiffres 2010* », SPF Justice, p. 10 et « *V/M-vertegenwoordiging in de juridische wereld* », 18 septembre 2008, *Nederlandstalige Vrouwenraad VZW*).

L'on peut donc en conclure qu'ici aussi un « plafond de verre » empêche les femmes d'accéder aux fonctions les plus importantes.

L'opinion publique modiale prend de plus en plus conscience qu'il est indispensable que ces juridictions soient composées de manière équilibrée en vue de créer un climat de confiance dans le pouvoir judiciaire. Or, un tel climat est essentiel pour que l'État de droit

met het aandeel vrouwelijke advocaten dat in hetzelfde jaar 35 % bedroeg (1). In 2007 lag het aantal vrouwelijke magistraten op 45 % van de 2 446 in totaal.

Het rapport « *Justitie in cijfers 2010* » maakt bij de evolutie van de medewerkers van het gerecht melding van een « geleidelijke opmars van de vrouw binnen een jongere magistratuur. » Het rapport stelt daarbij ook dat de man-vrouwverhouding bijna in evenwicht is. Het rapport stelt daarbij ook dat de man-vrouwverhouding bijna in evenwicht is.

Uit een onderzoek door de CD&V-werkgroep *Vrouw en Maatschappij* in augustus 2002 bleek dat deze algemene cijfers in sterk contrast staan met de vrouwelijke aanwezigheid in onze hoogste rechtbanken. Anno 2010 is er nog steeds een opmerkelijk verschil in de aanwezigheid van vrouwen in deze rechtscollleges :

— het Grondwettelijke Hof telt twaalf rechters. Momenteel zijn er hierbij elf mannen en slechts een vrouw. In de periode van midden 2001 tot midden 2007 was het Grondwettelijk Hof enkel samengesteld uit mannen;

— bij het Hof van Cassatie zijn vier raadsheren op achtentwintig of 14 % van het totaal vrouwen; bij het openbaar ministerie is er een vrouw op de vijftien leden, of 7 % van het totaal;

— bij de Raad van State zijn dertig raadsheren op honderdzeventwintig (23 %) vrouwen;

— bij de hoven van beroep in België (inclusief de parketten-generaal) is er een verhouding van 70 % mannen tegenover 30 % vrouwen;

— bij de arbeidshoven is de man-vrouwverhouding 63 % tegenover 37 %;

— bij het federaal parket ligt de verhouding op 73 % tegenover 27 %.

(Bronnen : « *Justitie in cijfers 2010* », FOD Justitie, p. 10 en « *V/M-vertegenwoordiging in de juridische wereld* », 18 september 2008, *Nederlandstalige Vrouwenraad VZW*).

Er mag dus worden besloten dat er ook in deze sector sprake is van een « glazen plafond » dat vrouwen tegenhoudt om toe te treden tot de belangrijkste functies.

De publieke opinie overal ter wereld is zich steeds meer bewust van het belang van een evenwichtige samenstelling van dergelijke rechtscollleges voor het scheppen van een klimaat van vertrouwen in de rechterlijke macht. Een dergelijk klimaat is essentieel

(1) Rapport belge pour la quatrième conférence des femmes de l'ONU à Pékin, 1995.

(1) Belgisch verslag voor de vierde VN-vrouwenconferentie te Peking, 1995.

démocratique puisse continuer à compter sur l'assentiment des citoyens.

La parité dans la justice est une exigence fondamentale. Le caractère démocratique des institutions, y compris le pouvoir judiciaire, requiert une composition équilibrée dans une perspective de société. Il est significatif que cette logique vaut pour les groupes linguistiques, mais qu'elle ne s'est toujours pas imposée quand il s'agit de l'équilibre entre hommes et femmes.

De plus, de telles mesures s'inscrivent parfaitement dans le cadre de la législation belge en matière de représentation équilibrée des hommes et des femmes dans les organes consultatifs, sur les listes électorales, au Conseil supérieur de la Justice, ...

Le débat en cours dans notre pays accuse un retard par rapport aux évolutions que l'on observe à l'échelle internationale. La Cour pénale internationale qui, depuis le 1^{er} juillet 2002, a juridiction permanente sur les violations les plus graves du droit humanitaire international et des droits de l'homme, a inscrit dans son statut des garanties en vue d'assurer une représentation équilibrée. L'article 36.8 du Statut dispose que dans le choix des juges, les États parties tiennent compte de la nécessité d'assurer, dans la composition de la Cour, outre la représentation des principaux systèmes juridiques du monde et une représentation géographique équitable, « une représentation équitable des hommes et des femmes ».

Afin de mettre en pratique le principe énoncé dans la présente proposition de loi, il est recommandé de prévoir un délai d'exécution strict. D'autre part, il y a lieu d'éviter que la légalité des décisions des juridictions suprêmes ne soit contestée au cours de la période transitoire ou pendant une période temporaire de composition déséquilibrée, à la suite de l'éméritat, de la démission, de la maladie ou du décès d'un conseiller.

La présente proposition prévoit une période prenant fin le 31 décembre 2015, au cours de laquelle l'équilibre entre les genres peut être atteint spontanément. Si l'équilibre prévu dans la loi n'est pas atteint à l'issue de cette période ou s'il s'avère que cet équilibre ne peut plus être atteint ultérieurement, une nomination sur deux sera automatiquement accordée au sexe sous-représenté, jusqu'à ce que l'équilibre soit de nouveau atteint.

Le but du mécanisme précité est de garantir le bon fonctionnement de la Cour de cassation et du Conseil d'État ainsi que la légalité de leurs décisions, tout en faisant en sorte qu'en cas de composition déséquilibrée, l'équilibre puisse être rétabli après un certain temps. L'absence d'une femme ou d'un homme dans la composition ne peut donc pas être invoquée comme motif pour contester un jugement.

opdat de democratische rechtsstaat blijvend zou kunnen rekenen op de instemming van de burgers.

Pariteit in justitie is een grondeis. Het democratisch karakter van de instellingen, ook die van de rechterlijke macht, vergt een evenwichtige samenstelling in verhouding tot de samenleving. Het is toch opmerkelijk dat deze logica geldt voor de taalgroepen, maar nog steeds niet verankerd is wat het evenwicht tussen mannen en vrouwen betreft.

Dergelijke maatregelen zijn bovendien coherent met de Belgische wetgeving inzake de evenwichtige vertegenwoordiging van mannen en vrouwen in adviesorganen, op de kieslijsten, in de Hoge Raad voor de Justitie, ...

Het debat in ons land loopt achter op de ontwikkelingen op internationaal niveau. Het Internationaal Strafhof, dat sinds 1 juli 2002 permanente rechtsmacht heeft over de meest ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht en van de mensenrechten, heeft in zijn Statuut waarborgen voor een evenwichtige samenstelling ingebouwd. Artikel 36.8 van het Statuut bepaalt dat de Staten in de keuze van de rechters voor de samenstelling van het Hof, naast een geografisch evenwicht en een evenwicht tussen de verschillende juridische systemen in de wereld, ook rekening moeten houden met een « billijke vertegenwoordiging van mannen en vrouwen ».

Om het beginsel, verwoord in deze wet, in de praktijk te brengen, verdient het aanbeveling de uitvoering ervan aan een strikte termijn te binden. Anderzijds dient te worden voorkomen dat de legaliteit van de beslissingen van de hoogste rechtscolleges tijdens de overgangperiode of gedurende een tijdelijke onevenwichtige samenstelling, ingevolge emeritaat, ontslag, ziekte of overlijden van een raadsheer, wordt betwist.

Er wordt een periode ingelast, tot 31 december 2015, waarbinnen er een spontane invulling kan komen van het generevenwicht. Als na het verstrijken van deze periode het in de wet voorziene evenwicht niet bereikt is, of op een later tijdstip het voorziene evenwicht niet meer gehaald zou worden, treedt een mechanisme in werking waarbij er per twee benoemingen er één ten goede moet komen aan het ondervertegenwoordigde geslacht, tot het evenwicht opnieuw bereikt is.

Het hierboven bedoelde mechanisme heeft tot doel de goede werking van het Hof van Cassatie en de Raad van State en de wettelijkheid van hun beslissingen te garanderen en toch te voorzien in een mechanisme om in geval van onevenwichtige samenstelling ertoe te komen dat na verloop van tijd deze verhouding terug hersteld wordt. Het ontbreken van een vrouw of man in de samenstelling kan dus geen grond zijn om de geldigheid van een uitspraak te betwisten.

COMMENTAIRE DES ARTICLES**Article 1^{er}**

La présente proposition de loi règle une matière visée à l'article 77, 9^o, de la Constitution, à savoir l'organisation des cours et des tribunaux.

Article 2

Cet article régit l'adaptation des règles relatives à la composition du siège près la Cour de cassation.

La présente proposition de loi vise à faire en sorte que les deux tiers au plus des conseillers de la Cour de cassation appartiennent au même sexe. Le texte prévoit une période de transition jusqu'au 31 décembre 2015, afin que cette proportion puisse être atteinte spontanément. Si elle n'est pas atteinte à cette date, un mécanisme consistant à accorder obligatoirement une nomination sur deux à un candidat du sexe sous-représenté s'enclenchera. De cette manière, l'équilibre visé dans la loi pourra être atteint progressivement.

S'il s'avère, à un moment donné, que l'équilibre déjà atteint ne pourra plus l'être, ce même mécanisme s'enclenchera temporairement jusqu'à ce que l'équilibre visé à l'alinéa 2 soit rétabli.

Article 3

Cet article instaure le principe d'une représentation équilibrée pour les membres du ministère public près la Cour de cassation.

Il prévoit une période transitoire identique à celle qui s'applique au siège, afin que l'équilibre puisse être atteint.

Si l'équilibre n'est pas atteint ou s'il n'est plus atteint ultérieurement, une nomination sur deux reviendra automatiquement à une personne du sexe le moins représenté.

Article 4

Cet article modifie l'article 69 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, en vue d'instaurer une composition équilibrée des membres du Conseil d'État et des membres de l'auditorat du Conseil d'État.

Il prévoit une période transitoire identique à celle instaurée pour les membres du siège et du ministère public de la Cour de cassation, en vue de réaliser l'équilibre.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING**Artikel 1**

Dit wetsvoorstel regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 77, 9^o, van de Grondwet, met name de organisatie van de hoven en de rechtbanken.

Artikel 2

Dit artikel regelt de aanpassing van de regels voor de samenstelling van de zetel bij het Hof van Cassatie.

Het wetsvoorstel beoogt dat ten hoogste twee derden van de raadsheren van het Hof van Cassatie van hetzelfde geslacht zijn. Er wordt voorzien in een overgangperiode tot 31 december 2015 om op een spontane wijze tot deze verhouding te komen. Indien deze verhouding niet bereikt is op 31 december 2015, dan treedt een mechanisme in werking waarbij er per twee benoemingen er minstens één ten goede moet komen aan een kandidaat van het ondervertegenwoordigde geslacht. Zo zal geleidelijk aan het in de wet bedoelde evenwicht kunnen worden bereikt.

Ingeval op een bepaald ogenblik het reeds bereikte evenwicht niet meer bereikt wordt, dan treedt tijdelijk ditzelfde mechanisme in werking tot het ogenblik dat het in het tweede lid bedoelde evenwicht opnieuw bereikt is.

Artikel 3

Dit artikel voert het principe van een evenwichtige vertegenwoordiging in, voor de leden van het openbaar ministerie bij het Hof van Cassatie.

Er wordt in een zelfde overgangperiode voorzien zoals voor de zetel om het evenwicht te bereiken.

Wanneer het evenwicht niet bereikt is of op een later ogenblik niet meer bereikt wordt, dan zal er één benoeming per twee benoemingen ten goede komen aan het minst vertegenwoordigde geslacht.

Artikel 4

Dit artikel wijzigt artikel 69 van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, met het oog op de invoering van een evenwichtige samenstelling van de leden van de Raad van State en de leden van het auditoraat bij de Raad van State.

Er wordt in eenzelfde overgangperiode voorzien zoals geregeld voor de leden de zetel en het openbaar ministerie bij het Hof van Cassatie om het evenwicht te bereiken.

Si l'équilibre n'est pas atteint ou s'il n'est plus atteint ultérieurement, une nomination sur deux reviendra automatiquement à une personne du sexe le moins représenté.

*
* *

PROPOSITION DE LOI

CHAPITRE I^{er}

Disposition générale

Article 1^{er}

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

CHAPITRE II

Modifications du Code judiciaire

Art. 2

Dans l'article 129 du Code judiciaire, modifié en dernier lieu par la loi du 27 décembre 2004, les modifications suivantes sont apportées :

1^o entre l'alinéa 1^{er} et l'alinéa 2, il est inséré l'alinéa suivant :

«Les deux tiers au plus des conseillers appartiennent au même sexe.»;

2^o l'article est complété par les alinéas suivants :

«La proportion prévue à l'alinéa 2 doit être atteinte le 31 décembre 2015 au plus tard.

Si la proportion prévue à l'alinéa 2 n'est pas atteinte au 31 décembre 2015 ou si elle n'est plus atteinte ultérieurement, au moins une nomination sur deux devra revenir, à compter de cette date, à un candidat du sexe le moins représenté, et ce jusqu'à ce que la proportion visée à l'alinéa 2 soit atteinte.»

Wanneer het evenwicht niet bereikt is of op een later ogenblik niet meer bereikt wordt, dan zal er één benoeming per twee benoemingen ten goede komen aan het minstvertegenwoordigde geslacht.

Sabine de BETHUNE.
Cindy FRANSSEN.

*
* *

WETSVOORSTEL

HOOFDSTUK I

Algemene bepaling

Artikel 1

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

HOOFDSTUK II

Wijzigingen van het Gerechtelijk Wetboek

Art. 2

In artikel 129 van het Gerechtelijk Wetboek, laatst gewijzigd bij de wet van 27 december 2004, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1^o tussen het eerste en het tweede lid wordt het volgende lid ingevoegd :

«Ten hoogste twee derden van de raadsheren behoren tot hetzelfde geslacht.»;

2^o het artikel wordt aangevuld met de volgende leden :

«De in het tweede lid bepaalde verhouding dient uiterlijk op 31 december 2015 te zijn bereikt.

Indien de verhouding bepaald in het tweede lid niet bereikt is op 31 december 2015 of ingeval deze verhouding op een later ogenblik niet meer bereikt wordt, dient vanaf dat ogenblik voor elke twee benoemingen er ten minste één ten goede te komen aan een kandidaat van het minstvertegenwoordigde geslacht, tot wanneer voldaan is aan de verhouding uit het tweede lid.»

Art. 3

L'article 142 du même Code, modifié par la loi du 22 décembre 1998, est complété par les alinéas suivants :

«Les deux tiers au plus des membres du ministère public près la Cour de cassation appartiennent au même sexe.

La proportion prévue à l'alinéa 3 doit être atteinte le 31 décembre 2015 au plus tard.

Si la proportion prévue à l'alinéa 3 n'est pas atteinte au 31 décembre 2015 ou si elle n'est plus atteinte ultérieurement, au moins une nomination sur deux devra revenir, à compter de cette date, à un candidat du sexe le moins représenté, et ce jusqu'à ce que la proportion visée à l'alinéa 3 soit atteinte.»

CHAPITRE III

**Modification des lois sur le Conseil d'État,
coordonnées le 12 janvier 1973**

Art. 4

L'article 69 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, modifié en dernier lieu par la loi du 15 septembre 2006, est complété par les alinéas suivants :

«Les deux tiers au plus des membres du Conseil d'État et de l'auditorat, visés au 1^o et 2^o de l'alinéa 1^{er}, appartiennent au même sexe.

La proportion prévue à l'alinéa 2 doit être atteinte le 31 décembre 2015 au plus tard.

Si la proportion prévue à l'alinéa 2 n'est pas atteinte au 31 décembre 2015 ou si elle n'est plus atteinte ultérieurement, au moins une nomination sur deux devra revenir, à compter de cette date, à un candidat du sexe le moins représenté, et ce jusqu'à ce que la proportion visée à l'alinéa 2 soit atteinte.»

30 novembre 2010.

Art. 3

Artikel 142 van hetzelfde Wetboek, gewijzigd bij de wet van 22 december 1998, wordt aangevuld met de volgende leden :

«Ten hoogste twee derden van de leden van het openbaar ministerie bij het Hof van Cassatie, behoren tot hetzelfde geslacht.

De in het derde lid bepaalde verhouding dient te zijn bereikt uiterlijk op 31 december 2015.

Indien de verhouding bepaald in het derde lid niet bereikt is op 31 december 2015 of ingeval deze verhouding op een later ogenblik niet meer bereikt wordt, dient vanaf dat ogenblik voor elke twee benoemingen er ten minste één ten goede te komen aan een kandidaat van het minstvertegenwoordigde geslacht, tot wanneer voldaan is aan de verhouding uit het derde lid.»

HOOFDSTUK III

**Wijziging van de wetten op de Raad van State,
gecoördineerd op 12 januari 1973**

Art. 4

Artikel 69 van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, laatst gewijzigd bij de wet van 15 september 2006, wordt aangevuld met de volgende leden :

«Ten hoogste twee derden van de leden van de Raad van State en van het auditoraat, zoals bedoeld in het 1^o en 2^o van het eerste lid, behoren tot hetzelfde geslacht.

De in het tweede lid bepaalde verhouding dient te zijn bereikt uiterlijk op 31 december 2015.

Indien de verhouding bepaald in het tweede lid niet bereikt is op 31 december 2015 of ingeval deze verhouding op een later ogenblik niet meer bereikt wordt, dient vanaf dat ogenblik voor elke twee benoemingen er ten minste één ten goede te komen aan een kandidaat van het minstvertegenwoordigde geslacht, tot wanneer voldaan is aan de verhouding uit het tweede lid.»

30 november 2010.

Sabine de BETHUNE.
Cindy FRANSSEN.