

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

6 maart 2025

VOORSTEL VAN BIJZONDERE WET

**tot wijziging van de bijzondere wet
van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof
voor wat de samenstelling van het Hof en
de voorwaarden om benoemd
te kunnen worden tot rechter betreft**

Amendementen

Zie:

Doc 56 **0200/ (B.Z. 2024)**:

001: Voorstel van bijzondere wet van de heer Demon c.s.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

6 mars 2025

PROPOSITION DE LOI SPÉCIALE

**modifiant la loi spéciale
du 6 janvier 1989 sur la Cour
constitutionnelle en ce qui concerne
la composition de la Cour et les conditions
à remplir pour pouvoir être nommé juge**

Amendements

Voir:

Doc 56 **0200/ (S.E. 2024)**:

001: Proposition de loi spéciale de M. Demon et consorts.

01155

Nr. 1 van de heer **Somers**

Art. 2

Dit artikel vervangen als volgt:

“Art. 2. In artikel 31 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, gewijzigd bij de bijzondere wet van 21 februari 2010, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° het eerste lid wordt vervangen als volgt:

“Het Grondwettelijk Hof is samengesteld uit twaalf rechters: zeven Nederlandstalige rechters, die de Nederlandse taalgroep van het Hof vormen, en vijf Franstalige rechters, die de Franse taalgroep van het Hof vormen.”;

2° het artikel wordt aangevuld met een derde lid, luidende:

“De rechters hebben het bewijs geleverd van een voldoende kennis van de tweede landstaal, voor een examencommissie samengesteld door de afgevaardigd bestuurder van het Selectiebureau van de Federale Overheid.””

VERANTWOORDING

De aanvulling van artikel 31 van de bijzondere wet zoals voorgesteld in het voorstel van bijzondere wet wordt integraal behouden, maar er wordt een tweede wijziging aan artikel 31 van de bijzondere wet op het Grondwettelijk Hof voorgesteld, ertoe strekkend het Hof voortaan samen te stellen uit zeven Nederlandstalige rechters en vijf Franstalige rechters.

Dit amendement is integraal geïnspireerd door het voorstel van bijzondere wet dat op 2 augustus 2022 in de Kamer van volksvertegenwoordigers was ingediend door de N-VA-fractie (*Parl. St.*, Kamer 2021-22, DOC 55 2850/001).

Werner Somers (VB)

N° 1 de M. **Somers**

Art. 2

Remplacer cet article par ce qui suit:

“Art. 2. Dans l’article 31 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, modifié par la loi spéciale du 21 février 2010, les modifications suivantes sont apportées:

1° l’alinéa 1^{er} est remplacé par ce qui suit:

“La Cour constitutionnelle est composée de douze juges: sept juges d’expression néerlandaise qui forment le groupe linguistique néerlandais de la Cour et cinq juges d’expression française qui forment le groupe linguistique français de la Cour.”;

2° l’article est complété par un alinéa 3 rédigé comme suit:

“Les juges ont justifié d’une connaissance suffisante de la deuxième langue nationale devant un jury constitué de l’administrateur délégué du bureau de sélection de l’administration fédérale.””

JUSTIFICATION

La modification de l’article 31 de la loi spéciale sur la Cour constitutionnelle prévue par la proposition de loi spéciale est conservée intégralement, mais le présent amendement tend à apporter, à l’article 31, une deuxième modification qui prévoit que la Cour sera dorénavant composée de sept juges d’expression néerlandaise et de cinq juges d’expression française.

Le présent amendement reproduit intégralement la proposition de loi spéciale déposée le 2 août 2022 par le groupe N-VA à la Chambre des représentants (*Doc. parl.*, Chambre 2021-2022, DOC 55 2850/001).

Nr. 2 van de heer **Somers**

Art. 3

Dit artikel vervangen als volgt:

“Art. 3. In artikel 32 van dezelfde bijzondere wet, gewijzigd bij de bijzondere wet van 16 juli 1993, wordt het eerste lid vervangen als volgt:

“De rechters worden voor een niet-hernieuwbare termijn van vijftien jaar door de Koning benoemd.

De zeven Nederlandstalige rechters worden door het Vlaams Parlement voorgedragen en de vijf Franstalige rechters worden door het Parlement van de Franse Gemeenschap voorgedragen. De voordracht wordt aangenomen met een meerderheid van twee derde van de stemmen van de aanwezige leden.

Geen voordracht kan geschieden dan na een hoorzitting, georganiseerd door de wetgevende vergadering die de voordracht van de kandidaat doet.”

VERANTWOORDING

De optie van het voorstel van bijzondere wet om voorafgaand aan de voordracht van rechters de betrokken kandidaten te horen door het parlement wordt integraal behouden, maar dan wel in een kader waarbij deze voordracht wordt gedaan door de deelstaatarlamenten en niet door de federale kamers.

Dit amendement is integraal geïnspireerd door het voorstel van bijzondere wet dat op 2 augustus 2022 in de Kamer van volksvertegenwoordigers was ingediend door de N-VA-fractie (*Parl. St.*, Kamer 2021-22, DOC 55 2850/001). Het werd daar als volgt verantwoord:

“Mandaat in plaats van levenslange benoeming

Dit artikel wil een mandaat invoeren voor rechters bij het Grondwettelijk Hof. Momenteel is de benoeming tot rechter bij het Grondwettelijk Hof een benoeming voor het leven, wat in concreto betekent tot het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd die op zeventig jaar is vastgesteld.

N° 2 de M. **Somers**

Art. 3

Remplacer cet article par ce qui suit:

“Art. 3. L'article 32, alinéa 1^{er}, de la même loi spéciale, modifié par la loi spéciale du 16 juillet 1993, est remplacé par ce qui suit:

“Les juges sont nommés par le Roi pour une durée de quinze ans non renouvelable.

Les candidatures pour les cinq juges d'expression française sont présentées par le Parlement de la Communauté française et les candidatures pour les sept juges d'expression néerlandaise sont présentées par le Parlement flamand. La présentation est adoptée à la majorité des deux tiers des suffrages des membres présents.

Il ne peut être procédé à la présentation qu'après une audition organisée par l'assemblée législative chargée de la présentation du candidat.”

JUSTIFICATION

Le présent amendement tend à conserver la disposition de la proposition de loi spéciale qui prévoit que les candidats juges devront être entendus par le Parlement avant leur présentation, mais dispose qu'ils seront présentés par les parlements des entités fédérées et non par le Parlement fédéral.

Le présent amendement reproduit intégralement la proposition de loi spéciale déposée à la Chambre des représentants le 2 août 2022 par le groupe N-VA (*Doc. parl.*, Chambre, 2021-22, DOC 55 2850/001). Les dispositions proposées y étaient justifiées comme suit:

“Mandat plutôt que nomination à vie

Cet article vise à instaurer un mandat pour les juges près la Cour constitutionnelle. Actuellement, ils sont nommés à vie, ce qui signifie concrètement qu'ils occupent la fonction jusqu'à l'âge de la pension, lequel est fixé à septante ans.

Die benoeming voor het leven gold als waarborg voor de onafhankelijkheid van de rechters. Zij klemt evenwel met de noodzakelijke representatieve legitimiteit die in het gedrang kan komen indien een rechter soms drie decennia kan zeten. In het meest extreme voorbeeld kan een rechter immers op 40-jarige leeftijd benoemd worden en zo een carrière van maar liefst dertig jaar in het Hof volmaken. Dat zulks niet louter hypothetisch is, blijkt uit het feit dat in het verleden rechters benoemd werden op 44- of 47-jarige leeftijd. Verschillende rechters en oud-rechters haalden tijdens de hoorzittingen in de Senaat overigens aan dat het niet “gezond” is om te lang in het Grondwettelijk Hof te zeten.

Dit voorstel beoogt de benoeming van de rechters van het Grondwettelijk Hof voor een niet-hernieuwbare termijn van vijftien jaar. Vermits het om een niet-hernieuwbare termijn gaat, wordt aangenomen dat de onafhankelijkheid van de rechters is gewaarborgd. Het voorstel komt ook de legitimiteit van het Grondwettelijk Hof als instelling ten goede, omdat bij een frequentere rotatie de politieke en ideologische ontwikkelingen in de samenleving beter weerspiegeld worden in de verhoudingen tussen de rechters. Daarnaast lijkt een termijn van vijftien jaar genoeg om een voldoende continuïteit te waarborgen, zonder de onafhankelijkheid in het gedrang te brengen.

De thans benoemde rechters van het Grondwettelijk Hof zijn en blijven voor het leven benoemd. Het nieuwe systeem geldt dus enkel voor de nog te benoemen rechters.

Voordracht door de gemeenschapsparlementen

De voordracht geschiedt afwisselend door de gemeenschapsparlementen. Wanneer een Nederlandstalige kandidaat benoemd moet worden, geschiedt dit op voordracht van het Vlaams Parlement. Voor een Franstalige kandidaat gebeurt de voordracht door het Parlement van de Franse Gemeenschap. Door de inschakeling van de gemeenschapsparlementen wordt de rol van de deelstaten bij de benoeming van de rechters van het Grondwettelijk Hof versterkt. Dat is een logische stap, aangezien het Arbitragehof oorspronkelijk zelfs is opgericht om over bevoegdheids- en belangenconflicten te oordelen.

De benoeming gebeurt niet meer op basis van een lijst van twee kandidaten, maar door de voordracht van slechts één kandidaat. In de praktijk werd immers toch zo goed als altijd de eerste kandidaat op de lijst benoemd en gingen de debatten, als die er al waren, over die eerste kandidaat. Deze wijze

Cette nomination à vie était destinée à garantir l'indépendance des juges, mais elle s'accorde mal avec la nécessaire légitimité représentative qui peut être mise en péril si un juge en arrive à siéger durant trois décennies. Dans le cas le plus extrême en effet, un juge peut être nommé à l'âge de quarante ans et ainsi accomplir à la Cour une carrière longue de trente ans. Cela n'a rien d'hypothétique puisqu'il est déjà arrivé par le passé que des juges soient nommés à l'âge de quarante-quatre ou quarante-sept ans. Lors des auditions que le Sénat a consacrées à ce thème, plusieurs juges encore en fonction ou retraités n'ont d'ailleurs pas manqué de souligner qu'il n'était pas “sain” de siéger trop longtemps à la Cour constitutionnelle.

La présente proposition vise à faire en sorte que les juges de la Cour constitutionnelle soient nommés pour un terme non renouvelable de quinze ans. Celui-ci étant non renouvelable, on considère que l'indépendance des juges sera garantie. La proposition renforcera aussi la légitimité de la Cour constitutionnelle en tant qu'institution puisqu'une rotation plus fréquente permettra aux évolutions politiques et idéologiques au sein de la société de mieux se refléter dans les proportions entre juges. En outre, un terme de quinze ans semble assez long pour garantir une continuité suffisante sans mettre en péril l'indépendance.

Les juges qui sont déjà en fonction à la Cour constitutionnelle sont nommés à vie et le resteront. Le nouveau régime vaudra donc uniquement pour les juges qui devront être nommés dans le futur.

Présentation par les parlements de Communauté

La présentation est effectuée par les parlements de Communauté alternativement. Lorsqu'un candidat néerlandophone doit être nommé, la présentation est effectuée par le Parlement flamand. Pour un candidat francophone, la présentation relève du Parlement de la Communauté française. En impliquant les parlements de Communauté, on renforce le rôle des entités fédérées dans la nomination des juges de la Cour constitutionnelle. C'est une étape logique, puisque la Cour d'arbitrage a même été créée à l'origine dans le but de statuer sur les conflits de compétence et les conflits d'intérêts.

La nomination se fait non plus sur la base d'une liste double, mais par la présentation d'un seul candidat. De toute façon, dans la pratique, le candidat nommé était presque toujours le premier de la liste et les débats, s'il y en avait, portaient sur ce premier candidat. Ce mode de présentation

van voordracht verhoogt ook de democratische legitimiteit, aangezien het niet de regering is die vervolgens zou kunnen kiezen welke van de twee kandidaten alsnog benoemd wordt.

Hoorzitting

De voordracht zal voortaan steeds gebeuren na een hoorzitting georganiseerd door de wetgevende vergadering die de voordracht doet. Tijdens die hoorzitting krijgen de parlementsleden de kans de kandidaat-rechter te ondervragen. De bedoeling moet zijn na te gaan of de kandidaat-rechter over voldoende professionele en menselijke kwaliteiten beschikt om het ambt van rechter in één van de hoogste rechtscolleges van het land te vervullen. De vragen van volksvertegenwoordigers kunnen bijvoorbeeld gaan over de kennis van de rol van het Grondwettelijk Hof, de verhouding tussen het internationale en het nationale recht, of bepaalde maatschappelijke discussies omtrent grondrechten, zoals bijvoorbeeld de vrijheid van meningsuiting.

De voordelen van een hoorzitting zijn meervoudig. Kandidaten kunnen bewijzen dat zij over voldoende capaciteiten beschikken en zijn zo meer dan “een politieke benoeming”. Volksvertegenwoordigers krijgen zicht op de professionele en menselijke kwaliteiten van de persoon die zij voordragen voor een benoeming. Zo kunnen zij op geïnformeerde en onafhankelijke wijze hun stem uitbrengen. Bovendien worden de benoemingen op die manier uit de achterkamerpolitiek gehaald en gevoerd op het openbare toneel. Dit verhoogt eveneens de transparantie voor burgers, van wie aangetoond is dat zij makkelijker een naam kunnen noemen van een rechter uit het Amerikaanse Supreme Court dan uit het eigen Grondwettelijk Hof.

Tijdens de hoorzittingen in de Senaat over dit onderwerp waren vrijwel alle externe sprekers het erover eens dat hoorzittingen een goed idee zijn. Al werd er ook gewezen op de mogelijke risico's. Een hoorzitting moet de professionele en menselijke kwaliteiten van de kandidaat-rechter aantonen, en geen feiten uit zijn persoonlijk leven. De waardigheid van de benoemingsprocedure mag niet worden aangetast. Vragen kunnen ook niet gaan over hangende zaken of over controversiële kwesties die naar alle waarschijnlijkheid in een nabije toekomst aan het Hof zullen worden voorgelegd. Er zal discipline nodig zijn vanwege de vragenstellers.

Het is aan de wetgevende vergadering zelf om haar werkzaamheden hierover te organiseren. Het zou een optie kunnen zijn om de mogelijke vragen op voorhand te overlopen in een commissie, zodat collega's elkaar op eventuele tendentieuze

renforce aussi la légitimité démocratique étant donné que ce n'est pas le gouvernement qui pourrait décider ultérieurement lequel des deux candidats sera nommé.

Audition

Désormais, la présentation se fera toujours après une audition organisée par l'assemblée législative chargée de procéder à la présentation. Au cours de cette audition, les parlementaires auront la possibilité d'interroger le candidat juge. L'objectif devra être d'examiner si le candidat possède des qualités professionnelles et humaines suffisantes pour pouvoir remplir la fonction de juge dans l'une des plus hautes juridictions du pays. Les questions des parlementaires pourront porter, par exemple, sur la connaissance du rôle de la Cour constitutionnelle, sur les rapports entre le droit international et le droit national ou encore sur certains débats de société en matière de droits fondamentaux tels que la liberté d'expression, par exemple.

Les avantages d'une audition sont multiples. Les candidats peuvent démontrer qu'ils possèdent des aptitudes suffisantes et que leur nomination ne serait pas qu'une simple nomination politique. Les parlementaires prennent connaissance des qualités professionnelles et humaines de la personne qu'ils présentent pour une nomination. Ils peuvent ainsi émettre leur suffrage en connaissance de cause et de manière indépendante. Un autre avantage est que les nominations ne sont plus décidées en coulisses et s'opèrent sur la scène publique. Cela accroît également la transparence pour les citoyens, dont il a été établi qu'ils pouvaient citer plus facilement le nom d'un juge de la Cour suprême des États-Unis que celui d'un juge de leur propre Cour constitutionnelle.

Lors des auditions organisées par le Sénat sur ce thème, presque tous les intervenants externes s'accordaient à dire que la tenue d'auditions est une bonne chose, même s'ils ont également souligné les risques potentiels. Une audition doit mettre en avant les qualités professionnelles et humaines du candidat juge, et non des éléments de sa vie privée. Il ne peut être porté atteinte à la dignité de la procédure de nomination. Les questions posées ne peuvent pas non plus porter sur des affaires en cours ni sur des questions controversées qui, selon toute vraisemblance, seront soumises à la Cour dans un avenir proche. Les personnes qui poseront des questions devront faire preuve de discipline.

Il appartient à l'assemblée législative elle-même d'organiser ses travaux en la matière. Une option envisageable serait de charger une commission de passer préalablement en revue les questions susceptibles d'être posées, afin que

vragen kunnen wijzen. Ook is het mogelijk om de kandidaat-rechter reeds de belangrijkste vragen kort op voorhand te bezorgen, zodat deze zich nog even in een aparte zaal kan voorbereiden op de hoorzitting.

Bij voorkeur verloopt de hoorzitting tijdens een openbare zitting, al kunnen uitzonderlijke omstandigheden een gesloten zitting verantwoorden, bijvoorbeeld wanneer het onvermijdelijk zou zijn om de geschiktheid van de kandidaat te beoordelen op basis van bepaalde elementen die zich eerder in de privésfeer situeren. Zittingen achter gesloten deuren moeten evenwel steeds de uitzondering blijven. Het is bovendien ook in het voordeel van de kandidaat-rechter dat hij of zij in het openbaar kan antwoorden op vragen van parlementsleden. Dit zal de legitimiteit van de kandidaat en zo van de ganse instelling verhogen.”

Werner Somers (VB)

les collègues puissent signaler les éventuelles questions tendancieuses. On pourrait également transmettre les principales questions au candidat juge peu avant l’audition, pour lui permettre de se préparer encore brièvement dans une autre salle.

Il est préférable que l’audition ait lieu au cours d’une séance publique, même si des circonstances exceptionnelles peuvent justifier la tenue d’une séance à huis clos, par exemple si l’évaluation de l’aptitude du candidat devait inévitablement se baser sur certains éléments qui relèvent plutôt de la vie privée. Les huis clos doivent toutefois rester l’exception. Par ailleurs, il est dans l’intérêt du candidat juge de pouvoir répondre publiquement aux questions des parlementaires. La légitimité du candidat s’en trouvera renforcée et, partant, celle de l’institution tout entière.”

Nr. 3 van de heer **Somers**

Art. 5

Dit artikel vervangen als volgt:

“Art. 5. In artikel 34, § 2, van dezelfde bijzondere wet, laatstelijk gewijzigd bij de bijzondere wet van 9 maart 2003, wordt het eerste lid vervangen als volgt:

“Het Hof telt zeven rechters, waarvan vier Nederlandstalige en drie Franstalige, die voldoen aan de voorwaarden bepaald in § 1, 1°, en vijf rechters, waarvan drie Nederlandstalige en twee Franstalige, die voldoen aan de voorwaarde bepaald in § 1, 2°.”

VERANTWOORDING

Dit amendement is integraal geïnspireerd door het voorstel van bijzondere wet dat op 2 augustus 2022 in de Kamer van volksvertegenwoordigers was ingediend door de N-VA-fractie (*Parl. St.*, Kamer 2021-22, DOC 55 2850/001). Het werd daar als volgt verantwoord:

“Dit voorstel van bijzondere wet wijzigt eveneens de verhouding tussen de rechters die behoren tot de groep van artikel 34, § 1, 1°, en § 1, 2°. De huidige bijzondere wet voorziet een gelijke verdeling tussen zogenaamde experten-rechters en (ex-)politici-rechters. Indieners stellen voor dit te wijzigen naar een verhouding van zeven experten en vijf ex-politici. De aanwezigheid van voormalige politici moet de aandacht voor beleidszaken verzekeren. Het is daarnaast echter niet zo dat experten per definitie politiek neutraal zijn, net zoals ook de ex-politici daarnaast eveneens professor kunnen zijn. Met de verstrenging van de voorwaarden voor de politici-rechters, zoals een verkozen mandaat van minstens acht jaar en een rechtendiploma, in combinatie met het sterk versnipperde politieke landschap, wordt de poule van mogelijke kandidaten soms wel erg beperkt en zou een wijziging van de verhouding tussen de groepen hierop een antwoord kunnen bieden.

Ook wordt de verdeling van de rechters van het Grondwettelijk Hof over de verschillende taalgroepen aangepast aan de

N° 3 de M. **Somers**

Art. 5

Remplacer cet article par ce qui suit:

“Art. 5. Dans l'article 34, § 2, de la même loi spéciale, modifié en dernier lieu par la loi spéciale du 9 mars 2003, l'alinéa 1^{er} est remplacé par ce qui suit:

“La Cour compte sept juges, dont trois d'expression française et quatre d'expression néerlandaise, répondant aux conditions fixées au § 1^{er}, 1°, et cinq juges, dont deux d'expression française et trois d'expression néerlandaise, répondant à la condition fixée au § 1^{er}, 2°.”

JUSTIFICATION

Le présent amendement est intégralement repris de la proposition de loi spéciale déposée à la Chambre des représentants par le groupe N-VA le 2 août 2022 (*Doc. Parl.*, Chambre, 2021-22, DOC 55 2850/001). La modification proposée y était justifiée comme suit:

“La présente proposition de loi spéciale modifie en outre les proportions entre les juges faisant partie des groupes visés au § 1^{er}, 1° et au § 1^{er}, 2°, de l'article 34. La loi spéciale prévoit actuellement une parité entre les juges dits experts et les juges issus des rangs des (anciens) mandataires politiques. Les auteurs proposent de remplacer cette parité par une proportion de sept experts et cinq anciens mandataires politiques. La présence d'anciens mandataires politiques doit garantir l'attention requise pour les questions de politique. Par ailleurs, les experts ne sont pas nécessairement neutres sur le plan politique, tout comme les anciens mandataires politiques peuvent également être professeurs. Le pool des candidats potentiels est parfois très réduit en raison de l'effet combiné du renforcement des exigences auxquelles les juges mandataires politiques doivent satisfaire, comme avoir exercé un mandat d'élu pendant au moins huit ans et être titulaire d'un diplôme de droit, et de la forte fragmentation du paysage politique. Une modification des proportions entre les deux groupes précités pourrait apporter une solution à cet égard.

La répartition des juges de la Cour constitutionnelle entre les différents groupes linguistiques est également adaptée aux

verhoudingen tussen de taalgroepen binnen de bevolking. Er zullen dus zeven Nederlandstalige rechters en vijf Franstalige rechters zetelen.”

Het amendement heeft dus een gelijkaardige doelstelling als de indieners van het voortel van bijzondere wet, met dien verstande dat de formulering ervan moet worden aangepast ingevolge de wijziging van de samenstelling van het Hof zoals voorgesteld in amendement nr. 2.

Werner Somers (VB)

proportions qui prévalent entre les groupes linguistiques au sein de la population. Sept juges d'expression néerlandaise et cinq juges d'expression française siégeront par conséquent à la Cour.”

L'amendement tend dès lors à atteindre un objectif semblable à celui que poursuivent les auteurs de la proposition de loi spéciale, étant entendu que sa formulation doit être adaptée à la suite de la modification de la composition de la Cour telle qu'elle est proposée dans l'amendement n° 2.