



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 74.804/AV
van 22 december 2023

avis 74.804/AG
du 22 décembre 2023

over

sur

een voorontwerp van wet 'tot
herstel van artikel 43,
§ 4^{quater}, van de wet van
15 juni 1935 op het gebruik
der talen in gerechtszaken'

un avant-projet de loi
'rétablissant
l'article 43, § 4^{quater}, de la loi
du 15 juin 1935 concernant
l'emploi des langues en
matière judiciaire'

Op 30 oktober 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Justitie en Noordzee verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot vijfenveertig dagen,^{*} een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet ‘tot herstel van artikel 43, § 4^{quater}, van de wet van 15 juni 1935 op het gebruik der talen in gerechtszaken’.

Het voorontwerp is door de algemene vergadering onderzocht op 28 november 2023 en 19 december 2023. De algemene vergadering was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, eerste voorzitter van de Raad van State, Marnix VAN DAMME, Jeroen VAN NIEUWENHOVE, Bernard BLERO en Patrick RONVAUX, kamervoorzitters, Luc CAMBIER, Koen MUYLLE, Christine HOREVOETS, Toon MOONEN, Géraldine ROSOUX, Brecht STEEN, Elly VAN DE VELDE, Dimitri YERNAULT, Pierre-Olivier DE BROUX, Tim CORTHAUT en Laurence VANCRAVEBECK, staatsraden, Jan VELAERS, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, Christian BEHRENDT en Johan PUT, assessoren, en Gregory DELANNAY, hoofdgriffier.

De verslagen zijn uitgebracht door Xavier DELGRANGE, eerste auditeur-afdelingshoofd, Anne-Stéphanie RENSON, auditeur, en Peter SCHOLLEN, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wilfried VAN VAERENBERGH.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 22 december 2023.

*

^{*} Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat de termijn van dertig dagen verlengd wordt tot vijfenveertig dagen in het geval waarin het advies gegeven wordt door de algemene vergadering met toepassing van artikel 85.

Le 30 octobre 2023, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de la Justice et de la Mer du Nord à communiquer un avis dans un délai de trente jours, prorogé à quarante-cinq jours ^{*}, sur un avant-projet de loi 'rétablissant l'article 43, § 4^{quater}, de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire'.

L'avant-projet a été examiné par l'assemblée générale les 28 novembre 2023 et 19 décembre 2023. L'assemblée générale était composée de Wilfried VAN VAERENBERGH, premier président du Conseil d'État, Marnix VAN DAMME, Jeroen VAN NIEUWENHOVE, Bernard BLERO et Patrick RONVAUX, présidents de chambre, Luc CAMBIER, Koen MUYLLE, Christine HOREVOETS, Toon MOONEN, Géraldine ROSOUX, Brecht STEEN, Elly VAN DE VELDE, Dimitri YERNAULT, Pierre-Olivier DE BROUX, Tim CORTHAUT et Laurence VANCRAVEBECK, conseillers d'État, Jan VELAERS, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, Christian BEHRENDT et Johan PUT, assesseurs, et Gregory DELANNAY, greffier en chef.

Les rapports ont été présentés par Xavier DELGRANGE, premier auditeur chef de section, Anne-Stéphanie RENSON, auditeur, et Peter SCHOLLEN, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Wilfried VAN VAERENBERGH.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 22 décembre 2023.

*

^{*} Cette prorogation résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, qui dispose que le délai de trente jours est prorogé à quarante-cinq jours dans le cas où l'avis est donné par l'assemblée générale en application de l'article 85.

STREKKING EN CONTEXT VAN HET VOORONTWERP

1. Artikel 2 van het voorontwerp strekt ertoe artikel 57, 5°, van de wet van 19 juli 2012 betreffende de hervorming van het gerechtelijk arrondissement Brussel (hierna: de wet van 19 juli 2012), dat vernietigd is bij arrest nr. 96/2014 van het Grondwettelijk Hof van 30 juni 2014, te herstellen met ingang van de datum waarop het in werking is getreden.

Bij het voormelde artikel 57, 5° werd in artikel 43 van de wet van 15 juni 1935 op het gebruik der talen in gerechtszaken een § 4^{quater} ingevoegd, die luidde als volgt:

“De procureur des Konings van Brussel moet aan de hand van zijn diploma aantonen dat hij geslaagd is voor de examens van doctor, licentiaat of master in de rechten in de Franse taal en moet een grondige kennis van het Nederlands aantonen overeenkomstig artikel 43^{quinqüies}, § 1, vierde lid. De adjunct-procureur des Konings van Brussel moet aan de hand van zijn diploma aantonen dat hij geslaagd is voor de examens van doctor, licentiaat of master in de rechten in de Nederlandse taal en moet een grondige kennis van het Frans aantonen overeenkomstig artikel 43^{quinqüies}, § 1, vierde lid.

De arbeidsauditeur van Brussel moet aan de hand van zijn diploma aantonen dat hij de examens van doctor, licentiaat of master in de rechten in het Frans heeft afgelegd en hij moet aantonen dat hij over een grondige kennis van het Nederlands beschikt overeenkomstig artikel 43^{quinqüies}, § 1, vierde lid. De adjunct-arbeidsauditeur van Brussel moet aan de hand van zijn diploma aantonen dat hij de examens van doctor, licentiaat of master in de rechten in het Nederlands heeft afgelegd en moet aantonen dat hij over een grondige kennis van het Frans beschikt overeenkomstig artikel 43^{quinqüies}, § 1, vierde lid.”

Dat artikel is destijds krachtens artikel 61, tweede lid, van de wet van 19 juli 2012, in werking getreden op de dag waarop de wet in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt, namelijk op 22 augustus 2012.

2.1. In arrest nr. 96/2014 van 30 juni 2014 diende het Grondwettelijk Hof zich uit te spreken over de vraag of die bepaling, al dan niet *juncto* artikel 4 van die wet, verenigbaar was met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

2.2. Alvorens de middelen te onderzoeken die opgeworpen werden, diende het Grondwettelijk Hof af te bakenen waarover het zich juist moest uitspreken. De Ministerraad stelde immers dat alle bestreden bepalingen verenigbaar waren met de Grondwet, gelet op artikel 157^{bis} daarvan, zodat het niet aan het Hof stond toezicht uit te oefenen op de keuze die de Grondwetgever had gemaakt.

Artikel 157^{bis} van de Grondwet bepaalt het volgende:

“De essentiële elementen van de hervorming met betrekking tot het gebruik der talen in gerechtszaken in het gerechtelijk arrondissement Brussel, alsook de ermee overeenstemmende aspecten inzake het parket, de zetel en het rechtsgebied, kunnen niet worden gewijzigd dan bij een wet aangenomen met de in artikel 4, laatste lid, bepaalde meerderheid.”

Het Hof heeft het volgende geantwoord:

“Die bepaling is in werking getreden op 31 maart 2014 (artikel 41 van de wet van 6 januari 2014 met betrekking tot de Zesde Staatshervorming inzake de aangelegenheden bedoeld in artikel 77 van de Grondwet).

B.21.2. De ‘essentiële elementen’¹ waarvan sprake in de voormelde grondwetsbepaling worden opgesomd in de toelichting bij het voorstel tot herziening van de Grondwet, dat tot die bepaling heeft geleid :

‘De essentiële elementen van de hervorming van het gerechtelijk arrondissement Brussel, die enkel gewijzigd zullen kunnen worden bij een bijzondere wet, aangenomen met de in artikel 4, laatste lid, bepaalde meerderheid, zijn :

(...)

3° De detachering van functioneel tweetalige Franstalige magistraten van het parket van Brussel naar dat van Halle-Vilvoorde met het oog op het prioritair behandelen van Franstalige zaken, onder de bij de wet voorziene voorwaarden, met name dat zij deze zaken prioritair behandelen zodra de verdachte voor de Franse taal heeft gekozen en dat zij onder het gezag staan van de procureur des Konings van Halle-Vilvoorde wat de uitvoering van het strafrechtelijk beleid betreft, maar onder het hiërarchisch gezag van de procureur des Konings van Brussel.

(...)

6° Het behoud van het territoriaal rechtsgebied van de twee parketten van het gerechtelijk arrondissement Brussel, zoals bepaald bij de wet, met name dat het parket wordt gesplitst in een parket van Brussel bevoegd voor het grondgebied van de 19 gemeenten van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest en een parket van Halle-Vilvoorde bevoegd voor het grondgebied van Halle-Vilvoorde.

7° De oprichting van het coördinatiecomité en de regels om het overleg tussen het parket van Brussel en het parket van Halle-Vilvoorde te verzekeren, onder de voorwaarden voorzien bij de wet’ (*Parl. St.*, Kamer, 2011-2012, DOC 53-2141/001, pp. 4-5).

B.21.3. Uit de parlementaire voorbereiding van het voormelde artikel 157bis van de Grondwet blijkt dat de Grondwetgever niet enkel beoogde voor te schrijven dat de wijziging van de voormelde essentiële elementen in de toekomst bij bijzondere meerderheidswet dient te geschieden, maar ook dat hij zich de keuzes die voortvloeien uit die essentiële elementen eigen heeft gemaakt. In de toelichting bij het voormelde voorstel werd hieromtrent het volgende verklaard :

‘In navolging van wat de Grondwetgever heeft bepaald in artikel 129, § 2, van de Grondwet, is de bedoeling van deze bepaling een rechtsgrond te verlenen aan de keuze om een aantal essentiële elementen van de hervorming van het gerechtelijk arrondissement Brussel alleen met een bijzondere meerderheid te kunnen wijzigen. Deze grondwettelijke verankering wordt gerechtvaardigd door de vaststelling dat deze hervorming betrekking heeft op de kern van de grote evenwichten die ten grondslag liggen aan de communautaire vrede — naar analogie van wat voorzien is in andere bepalingen van de Grondwet die ook betrekking hebben op die grote evenwichten.

De essentiële elementen en de zin waarin deze zullen worden vertaald in de wet, worden hieronder gepreciseerd. Deze elementen zijn in deze bijzondere dimensie reeds

¹ Alleen de essentiële elementen die verband houden met het parket van Brussel en het parket van Halle-Vilvoorde worden overgenomen.

gekend door de Grondwetgever op het moment dat hij zich moet uitspreken over de huidige grondwetsherziening. Daardoor gaat hij akkoord met de gemaakte keuzes' (ibid., pp. 3-4).

B.22.1. Het Hof is niet bevoegd zich uit te spreken over een verschil in behandeling of een beperking van een grondrecht die voortvloeien uit een door de Grondwetgever zelf gemaakte keuze.

Een dergelijke keuze moet niet blijken uit de tekst zelf van een grondwetsbepaling. De parlementaire voorbereiding van een door de Grondwetgever aangenomen wijziging van de Grondwet kan immers, zoals te dezen, volstaan om duidelijkheid te hebben over de keuze van de Grondwetgever. Uit de voormelde parlementaire voorbereiding blijkt onomstotelijk en zonder dat hieromtrent tegenspraak bestond, dat de Grondwetgever niet alleen kennis had van de voormelde essentiële elementen, maar zich tevens de keuzes die eruit voortvloeien eigen heeft gemaakt.

Bovendien voegt de Grondwetgever op deze wijze niets toe aan de tekst van de Grondwet, wat enkel kan middels de in artikel 195 van de Grondwet voorgeschreven procedure. Hij spreekt zich enkel uit over de bestaanbaarheid van de voormelde essentiële elementen met de Grondwet.

B.22.2. Het voorgaande houdt evenwel niet in dat gans de wet van 19 juli 2012 dient te worden beschouwd als zijnde een essentieel element waarvan de Grondwetgever van oordeel is dat het in overeenstemming is met de Grondwet. Uit de voormelde parlementaire voorbereiding blijkt, integendeel, dat die essentiële elementen beperkt zijn tot de in B.21.2 aangehaalde elementen (*Parl. St.*, Kamer, 2011-2012, DOC 53-2141/003, p. 4, en *Parl. St.*, Senaat, 2011-2012, nr. 5-1673/3, p. 9).

In zoverre aldus de bevoegdheid van het Hof wordt beperkt, dienen die elementen limitatief te worden geïnterpreteerd en kunnen ze niet worden uitgebreid tot bepalingen die elementen bevatten die niet uitdrukkelijk in de parlementaire voorbereiding van artikel 157bis van de Grondwet worden vermeld.

Het Hof gaat derhalve ten aanzien van elk van de bestreden bepalingen na of ze essentiële elementen bevatten waarvan de Grondwetgever zich de keuzes eigen heeft gemaakt."

2.3. Wat meer in het bijzonder het bestreden artikel 57, 5° betreft, heeft het Grondwettelijk Hof in overweging B.96 van zijn arrest het volgende geoordeeld:

"De in B.21.2 aangehaalde parlementaire voorbereiding vermeldt de taal van het diploma van de procureur des Konings en de arbeidsauditeur van het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad niet onder de in artikel 157bis van de Grondwet bedoelde essentiële elementen. Hetzelfde geldt wat hun voordracht door de Franstalige benoemings- en aanwijzingscommissie van de Hoge Raad voor de Justitie betreft."

In overweging B.97.2 van zijn arrest heeft het Grondwettelijk Hof er ook op gewezen dat de afdeling Wetgeving van de Raad van State in haar advies van 3 mei 2012 omtrent wat artikel 57, 5°, van de wet van 19 juli 2012 is geworden, het volgende had opgemerkt :

"In het voorgestelde artikel 43, § 4^{quater}, wordt bepaald dat de procureur des Konings van Brussel tot de Franse 'taalrol' behoort, en de adjunct-procureur des Konings tot de Nederlandse 'taalrol'. De wetgevende kamers moeten deze taalvereisten kunnen verantwoorden; deze hebben namelijk tot gevolg dat deze functies in het tweetalig gebied Brussel- Hoofdstad uitsluitend worden voorbehouden aan magistraten van wie de taal van het diploma hetzij het Frans, hetzij het Nederlands is (*Parl. St.*, Kamer, 2011-2012, DOC 53-2140/002, p. 21)."

Het Grondwettelijk Hof geeft het antwoord van de staatssecretaris voor de Staatshervorming op die opmerking van de Raad van State weer:

“Deze verplichtingen beogen de paritaire samenstelling te garanderen van het coördinatiecomité, voorzien in artikel 150ter van het Gerechtelijk Wetboek, zoals voorgesteld. Dit coördinatiecomité maakt wezenlijk deel uit van de hervorming. Er wordt overigens melding van gemaakt in de toelichting bij het voorstel tot invoeging van een artikel 157bis van de Grondwet (DOC 53 2141/001, blz. 5).

De pariteit binnen dit coördinatiecomité draagt bij tot het communautaire evenwicht dat globaal wordt gezocht in het institutionele akkoord van 11 oktober 2011, en in het bijzonder in deze hervorming. In dit verband wijst de staatssecretaris er ook op dat de adjunct-procureur des Konings belangrijke opdrachten heeft, zoals toezicht op de Nederlandstalige rechtbanken, contacten onderhouden met het parket van Halle-Vilvoorde, optreden ter vervanging van de verhinderde procureur des Konings. Hij wordt ook betrokken bij het algemeen beleid van het parket te Brussel. Deze uitleg geldt mutatis mutandis voor het arbeidsauditoraat in Brussel (*Parl. St.*, Kamer, 2011-2012, DOC 53-2140/005, p. 104)”.

Het Hof redeneert voorts als volgt (B.97.2 en volgende):

“In antwoord op de opmerking dat het voorgestelde artikel 150ter van het Gerechtelijk Wetboek niet bepaalt dat het coördinatiecomité paritair dient te zijn samengesteld (*ibid.*, p. 106), zei de staatssecretaris dat ‘dit het logisch gevolg is van het feit dat de procureurs des Konings van beide parketten tot een verschillende taalrol behoren’ (*ibid.*).

Ten slotte benadrukte de staatssecretaris ‘dat er in Halle-Vilvoorde een Nederlandstalige procureur des Konings en arbeidsauditeur zullen zijn en dat de Brusselse adjunct-procureur des Konings eveneens tot de Nederlandse taalrol zal behoren’ (*ibid.*, p. 68).

B.97.3. In de Senaat heeft de staatssecretaris verwezen naar zijn in B.97.2 aangehaalde verklaring in de Kamer van volksvertegenwoordigers, waarbij hij ‘de nadruk [legde] op het laatste lid betreffende de pariteit binnen het coördinatiecomité, die bijdraagt ‘tot het communautaire evenwicht dat globaal wordt gezocht in het institutionele akkoord van 11 oktober 2011, en in het bijzonder in deze hervorming’ (*Parl. St.*, Senaat, 2011-2012, nr. 5-1673/3, p. 154).

De staatssecretaris vervolgde in de volgende bewoordingen:

‘Het gaat dus wel degelijk om een communautair evenwicht en een institutioneel akkoord. Zoals voor elke tekst die een wet gaat worden, is er een meerderheid, zelfs een bijzondere meerderheid, nodig in de Kamer en de Senaat.

(...)

De staatssecretaris merkt op dat de Raad van State geen enkele opmerking heeft gegeven over het feit dat de voorgestelde bepaling ongrondwettelijk zou zijn. Wat het coördinatiecomité betreft, is het uitgangspunt de pariteit. Deze pariteit is, zoals ook verklaard in de Kamer van volksvertegenwoordigers en opgenomen in het verslag, een uitgangspunt van de institutionele meerderheid. Alleen kan er praktisch, in geval van verhindering van de Brusselse procureur des Konings of van de arbeidsauditeur en vervanging door hun adjunct, geen pariteit zijn. Door die omstandigheden kan er een Nederlandstalige meerderheid in het coördinatiecomité aanwezig zijn’ (*Parl. St.*, Senaat, 2011-2012, nr. 5-1673/3, pp. 154-155).

B.98. De vereiste dat de procureur des Konings en de arbeidsauditeur van het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad aan de hand van hun diploma moeten aantonen dat zij geslaagd zijn voor de examens van doctor, licentiaat of master in de rechten in de Franse taal, heeft tot gevolg dat een persoon die zijn diploma van doctor, licentiaat of master in de rechten in het Nederlands heeft behaald, niet in aanmerking komt voor die ambten, terwijl zij worden uitgeoefend in het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad, waarvan het grondgebied overeenstemt met het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad. Het Hof gaat na of het daaruit voortvloeiende verschil in behandeling redelijk is verantwoord.

B.99. Uit de voormelde parlementaire voorbereiding blijkt dat de bestreden taalvereiste inzonderheid zou beogen de paritaire samenstelling te waarborgen van het coördinatiecomité waarin is voorzien in artikel 150*ter* van het Gerechtelijk Wetboek (*Parl.St.*, Kamer, 2011-2012, DOC 53-2140/005, p. 104).

Het voormelde artikel 150*ter* van het Gerechtelijk Wetboek, zoals ingevoegd bij artikel 16 van de wet van 19 juli 2012, bepaalt :

‘Een coördinatiecomité, respectievelijk samengesteld uit de procureurs des Konings en de arbeidsauditeurs van het gerechtelijk arrondissement Brussel, wordt opgericht teneinde de coördinatie tussen het parket en het arbeidsauditoraat van Brussel en het parket en het arbeidsauditoraat van Halle-Vilvoorde te verzekeren.

Volgens nadere regels vastgelegd door de Koning bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad heeft dit comité als opdracht het overleg te verzekeren tussen beide parketten en arbeidsauditoraten op het vlak van opsporing, gerechtelijk onderzoek, uitoefening van de strafvordering en strafuitvoering in het gerechtelijk arrondissement Brussel, in het bijzonder met betrekking tot de rol van de in artikel 150, § 3, bedoelde magistraten.

Het comité vergadert minstens eenmaal per maand, en kan ook worden samengeroepen op verzoek van de procureur-generaal.

Het comité kan zich voor de uitvoering van zijn opdrachten laten bijstaan door leden van het openbaar ministerie van Halle-Vilvoorde en Brussel’.

Die bepaling maakt geen gewag van het vereiste dat het coördinatiecomité paritair dient te zijn samengesteld.

B.100.1. In het institutioneel akkoord voor de zesde staatshervorming van 11 oktober 2011 wordt omtrent de taalvereisten van, enerzijds, de procureur des Konings van het administratief arrondissement Halle-Vilvoorde en, anderzijds, de procureur des Konings en zijn adjunct van het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad, het volgende vermeld :

‘Een Nederlandstalige procureur des Konings met een grondige kennis van het Frans zal het parket van Halle-Vilvoorde leiden.

Een procureur des Konings van de andere taalrol met een grondige kennis van de andere taal zal het parket van Brussel leiden. Een adjunct procureur van een ander taalrol dan die van de procureur des Konings en met een grondige kennis van de andere taal staat hem bij’ (*Parl. St.*, Kamer, 2011-2012, DOC 53-1964/016, p. 14).

B.100.2. Ofschoon uit de in B.97.3 aangehaalde verklaring van de staatssecretaris voor de Staatshervorming blijkt dat de bestreden taalvereiste een onderdeel is van het communautaire evenwicht en het voormelde institutioneel akkoord, vermeldt de in B.21.2 aangehaalde parlementaire voorbereiding, zoals is vermeld in B.96, evenwel noch die taalvereiste, noch de paritaire samenstelling van het coördinatiecomité. De bedoelde ‘essentiële elementen’ zijn onder meer ‘de oprichting van het coördinatiecomité en de regels

om het overleg tussen het parket van Brussel en het parket van Halle-Vilvoorde te verzekeren, onder de voorwaarden voorzien bij de wet'. Hieruit kan niet worden afgeleid dat het comité noodzakelijkerwijs paritair dient te zijn samengesteld. Dat is des te meer het geval daar, zoals in B.22.2 is vermeld, de 'essentiële elementen' limitatief dienen te worden geïnterpreteerd.

B.100.3. Overigens kan de paritaire samenstelling van het coördinatiecomité ook worden gewaarborgd door te bepalen dat, indien de procureur des Konings of de arbeidsauditeur van het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad tot hetzelfde taalstelsel behoren als de procureur des Konings of de arbeidsauditeur van het administratief arrondissement Halle-Vilvoorde, zij in het coördinatiecomité worden vervangen door hun adjuncten.

B.101.1. Artikel 43, § 4, tweede lid, van de wet van 15 juli 1935 bepaalde, vóór het werd vervangen bij artikel 57, 3°, van de wet van 19 juli 2012, dat de opeenvolgende procureurs des Konings en de arbeidsauditeurs in het gerechtelijk arrondissement Brussel, luidens hun diploma, moesten behoren tot een verschillend taalstelsel.

In zoverre die verplichting beoogde de taalevenwichten tussen Nederlandstalige en Franstalige magistraten van het parket en het arbeidsauditoraat in het gerechtelijk arrondissement Brussel te waarborgen, is het niet zonder redelijke verantwoording dat ze, na de inwerkingtreding van de hervorming van het gerechtelijk arrondissement Brussel, wordt opgeheven, waardoor het mogelijk zou zijn dat de procureur des Konings en de arbeidsauditeur die door de Hoge Raad voor de Justitie worden voorgedragen en door de Koning worden benoemd in de praktijk systematisch tot hetzelfde taalstelsel behoren. De taalevenwichten die het voormelde artikel 43, § 4, tweede lid, van de wet van 15 juli 1935 nastreefde, kunnen immers op andere wijzen worden gewaarborgd, met name door het vereiste dat de procureur des Konings en de arbeidsauditeur en hun adjuncten tot een verschillend taalstelsel behoren.

B.101.2. Gelet op het voorgaande, zou het niet onredelijk zijn te bepalen dat, enerzijds, de procureur des Konings en de arbeidsauditeur en, anderzijds, hun adjuncten, tot een verschillend taalstelsel behoren. Een dergelijke bepaling zou immers het voormelde taalevenwicht tussen Nederlandstalige en Franstalige magistraten van het parket en het arbeidsauditoraat in het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad waarborgen.

B.101.3. Uit wat voorafgaat vloeit evenwel voort dat, mede gelet op het feit dat de procureur des Konings en de arbeidsauditeur van het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad hun ambt uitoefenen in een administratief arrondissement waarvan het grondgebied overeenstemt met het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, het niet redelijk is verantwoord dat een persoon die zijn diploma van doctor, licentiaat of master in de rechten in het Nederlands heeft behaald, niet in aanmerking komt voor die ambten en dat een persoon die zijn diploma van doctor, licentiaat of master in de rechten in het Frans heeft behaald, niet in aanmerking komt voor het ambt van adjunct-procureur des Konings of van adjunct-arbeidsauditeur in het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad.

(...)"

3. In de memorie van toelichting bij het voorliggende voorontwerp is het volgende te lezen: "Omdat deze vernietigde bepaling een van de hoekstenen vormde van het akkoord voor de zesde staatshervorming van 11 oktober 2011, moet zij hersteld worden, om het institutioneel evenwicht te behouden dat werd bekrachtigd door de grondwettelijke en wetgevende bepalingen die dit akkoord hebben uitgevoerd."

Volgens de steller van het voorontwerp lijkt het mogelijk de vernietigde bepaling te herstellen zonder het gezag van gewijsde van het voornoemde arrest nr. 96/2014 van het Grondwettelijk Hof te schenden. Aangevoerd wordt dat de nietigverklaring die bij dat arrest is uitgesproken enkel steunde op de ontstentenis van een afdoende toelichting voor het verschil in behandeling dat met de betreffende bepaling werd ingevoerd, zodat het Hof niet uitgesloten heeft dat die bepaling aangenomen kon worden indien het verschil in behandeling dat ze met zich meebrengt beter toegelicht en verantwoord zou worden.

Ook wordt gesteld dat het Hof de bestreden bepaling enkel vernietigd heeft omdat de verantwoording voor het verschil in behandeling gegeven in het kader van het beroep, namelijk de paritaire samenstelling van het coördinatiecomité waarin artikel 150^{ter} van het Grondwettelijk Wetboek voorziet, inadequaat was, zodat de vernietigde bepaling opnieuw aangenomen kan worden zonder het gezag van gewijsde van het voornoemde arrest te schenden, mits de bestaansreden ervan beter en nauwkeuriger wordt toegelicht.

ALGEMENE OPMERKING

4. Artikel 8, eerste lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof luidt als volgt: “Indien het beroep gegrond is, vernietigt het Grondwettelijk Hof geheel of ten dele de wet, het decreet of de in artikel 134 van de Grondwet bedoelde regel waartegen het beroep is gericht”.

Krachtens artikel 9, § 1, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof hebben vernietigingsarresten “een absoluut gezag van gewijsde vanaf hun bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad*”. In geval van niet-handhaving van de gevolgen van een vernietigde bepaling, overeenkomstig artikel 8, derde lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989, werkt het vernietigingsarrest retroactief, aangezien de vernietigde bepaling “*ab initio* tenietgedaan [wordt]”².

Het absoluut gezag van gewijsde vastgelegd in het voornoemde artikel 9, § 1, impliceert dat de vernietiging van de bestreden beslissing voor iedereen geldt, met inbegrip van de wetgever.³ Het oordeel van het Hof dat de bestreden norm ongrondwettig is, wordt geacht de juridische waarheid te zijn.⁴ De naleving van het gezag van gewijsde van de arresten van het Grondwettelijk Hof is onontbeerlijk voor de rechtsstaat en voor de eerbied voor rechterlijke uitspraken die deze vereist.⁵

² GwH 29 maart 2018, nr. 42/2018, B.23.

³ P. POPELIER, *Procederen voor het Grondwettelijk Hof*, Antwerpen, Intersentia, 2008, ; 364; M. VERDUSSEN, *Justice constitutionnelle*, Brussel, Larcier, 2012, 373.

⁴ F. DEBAEDTS, “Beschouwingen over het gezag van gewijsde van de arresten door het Arbitragehof gewezen op annulatieberoep”, in *Publiek recht, ruim bekeken – Opstellen aangeboden aan Prof. J. Gijssels*, Antwerpen, Maklu, 1994, 159-160. Zie ook R. MOERENHOUT en H. BORTELS, “Commentaar bij artikel 9 Bijz.W. 6 januari 1989” in *Comm.Pub.* 2022, afl. 52, nr. 17.

⁵ Zie in die zin EHRM 30 september 2008, *Gaciu v. Roemenië*, § 22: “(...) un des éléments fondamentaux de la prééminence du droit est le principe de la sécurité des rapports juridiques. Celui-ci veut, entre autres, que la solution donnée de manière définitive à tout litige par les tribunaux ne soit plus remise en cause (Brumărescu précité, § 61), car

Ter bescherming van het gezag van gewijsde van de arresten van het Grondwettelijk Hof bepaalt artikel 20, 2°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 dat het Grondwettelijk Hof tot schorsing kan overgaan “als een beroep is ingesteld tegen een norm die identiek is met of gelijkaardig [is] aan een reeds door het Grondwettelijk Hof vernietigde norm en die door dezelfde wetgever is aangenomen.” In dat geval kan het Hof tot schorsing besluiten zonder dat de verzoekende partij het bestaan van ernstige middelen en een moeilijk te herstellen ernstig nadeel moet aantonen.⁶ De bijzondere wetgever heeft met artikel 20, 2°, beoogd te waarborgen dat het miskende gezag van een arrest van het Grondwettelijk Hof onmiddellijk kan worden hersteld, mocht een wetgever na de vernietiging van een van zijn normen een identieke norm aannemen.⁷ Teneinde te kunnen bepalen of voldaan is aan de voorwaarden vastgesteld in artikel 20, 2°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 om over de schorsing te kunnen oordelen, dient het Hof dan ook uit te maken of de bestreden handeling “identiek is met of gelijkaardig aan” een bepaling die het vroeger reeds heeft vernietigd.

De enkele omstandigheid dat een vernietigde bepaling door de wetgever wordt hersteld volstaat op zich echter niet om de toepassing van artikel 20, 2°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 te verantwoorden.⁸ Zo heeft het Grondwettelijk Hof geoordeeld dat een artikel waarvan de bewoordingen weliswaar identiek zijn aan een vernietigde bepaling, niet kan worden geacht een draagwijdte te hebben die identiek of soortgelijk is met die van de vroegere bepaling wanneer dat artikel thans deel uitmaakt van een algehele nieuwe regeling.⁹ Meer in het algemeen wordt aangenomen dat de wetgever wel een identieke of gelijkaardige regeling kan aannemen indien tegelijk rekening wordt gehouden met de grond voor vernietiging, of nog wanneer ze thans door de gewijzigde omstandigheden wel kan worden verantwoord.¹⁰ De gewijzigde omstandigheden kunnen zowel de feitelijke als de juridische context betreffen.¹¹

Het absoluut gezag van gewijsde van de arresten van het Grondwettelijk Hof strekt zich uit tot het beschikkend gedeelte van het arrest maar ook tot de motieven waarop de vernietiging stoelt en die dus onverbrekkelijk met het dictum zijn verbonden.¹²

la sécurité juridique présuppose le respect du principe de l'autorité de la chose jugée, c'est-à-dire du caractère définitif des décisions de justice (...).”

⁶ Wanneer de schorsing wordt gevorderd op grond van artikel 20, 2°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 moet het Hof noch het ernstig karakter van de middelen, noch het bestaan van een risico van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel onderzoeken, maar moet het onderzoeken of de bestreden bepaling identiek of soortgelijk is met een door dezelfde wetgever aangenomen en voordien door het Hof vernietigde bepaling: GwH 21 april 2016, nr. 54/2016, B.2.3.

⁷ GwH 28 november 1996, nr. 67/96, B.4; GwH 18 januari 2006, nr. 9/2006, B.3.

⁸ GwH 18 januari 2006, nr. 9/2006, B.8.

⁹ Ibidem.

¹⁰ Zie P. POPELIER, *Procederen voor het Grondwettelijk Hof*, Antwerpen, Intersentia, 2008, 364-365; R. MOERENHOUT en H. BORTELS, “Commentaar bij artikel 9 Bijz. W. 6 januari 1989” in *Comm.Pub.* 2022, afl. 52, nr. 20.

¹¹ F. DEBAEDTS, “Beschouwingen over het gezag van gewijsde van de arresten door het Arbitragehof gewezen op annulatieberoep”, in *Publiek recht, ruim bekeken – Opstellen aangeboden aan Prof. J. Gijssels*, Antwerpen, Maklu, 1994, 169.

¹² F. DEBAEDTS, “Beschouwingen over het gezag van gewijsde van de arresten door het Arbitragehof gewezen op annulatieberoep”, in *Publiek recht, ruim bekeken – Opstellen aangeboden aan Prof. J. Gijssels*, Antwerpen, Maklu, 1994, 165.

5. In het licht van de aldus in herinnering gebrachte beginselen rijst de vraag of nieuwe rechtvaardigingsgronden, waarvan met zekerheid aangetoond is dat het Grondwettelijk Hof ze niet heeft weerlegd,¹³ op zich beschouwd kunnen worden als “nieuwe omstandigheden” die kunnen worden aangevoerd om te verantwoorden dat een norm wordt vastgesteld die identiek is aan de norm die door het Grondwettelijk Hof vernietigd is zonder dat daarmee afbreuk wordt gedaan aan het gezag van gewijsde van het vernietigingsarrest.

De vraag rijst of dergelijke nieuwe rechtvaardigingsgronden - hoewel deze aan het Grondwettelijk Hof hadden kunnen worden voorgelegd zodat het Hof deze uitdrukkelijk had kunnen beslechten - aanvaardbaar zijn, en er dus vanuit gegaan kan worden dat ze verenigbaar zijn enerzijds met de essentie zelf van het gezag van gewijsde van een vernietigingsarrest van het Grondwettelijk Hof, dat ertoe strekt te vermijden dat het Hof opnieuw uitspraak moet doen over een geschil waarover het reeds uitspraak heeft gedaan¹⁴, alsook, anderzijds, met de procedureregels die voor het Hof van toepassing zijn.¹⁵ Over deze kwestie heeft het Grondwettelijk Hof zich tot op heden nog niet uitgesproken.

Op grond van de zonet aangehaalde elementen, kan de afdeling Wetgeving niet besluiten dat de nieuwe rechtvaardigingsgronden zouden kunnen gelden als “nieuwe omstandigheden” als bedoeld in de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, hetgeen haar ertoe brengt om wat dat betreft ernstige twijfels te uiten. Het komt enkel aan het Grondwettelijk Hof toe, als het zich dient uit te spreken over een beroep tot nietigverklaring met betrekking tot het voorontwerp dat, in voorkomend geval, een wet zal zijn geworden, om zich in laatste instantie uit te spreken over de principiële toelaatbaarheid van die nieuwe rechtvaardigingsgronden ten aanzien van het gezag van gewijsde van zijn arrest¹⁶.

6. Hoe dan ook kan niet worden aanvaard dat het door het Grondwettelijk Hof vernietigde artikel 57, 5°, van de wet van 19 juli 2012 wordt hersteld met terugwerkende kracht tot de datum van inwerkingtreding ervan, vermits daardoor een rechtstoestand opnieuw in het leven wordt geroepen waaraan het vernietigingsarrest een einde had gemaakt.¹⁷ Bovendien houdt het herstel met terugwerkende kracht van de door het Grondwettelijk Hof vernietigde bepaling geen rekening met het gegeven dat het Hof in arrest nr. 96/2014 de gevolgen van de vernietigde bepaling definitief heeft gehandhaafd ten aanzien van de mandaten van de procureur des Konings en de

¹³ De herneming van argumenten die reeds zijn weerlegd door het Grondwettelijk Hof is sowieso in strijd met het gezag van gewijsde van de argumenten van het Hof.

¹⁴ F. DEBAEDTS, “Beschouwingen over het gezag van gewijsde van de arresten door het Arbitragehof gewezen op annulatieberoep”, in *Publiek recht, ruim bekeken – Opstellen aangeboden aan Prof. J. Gijssels*, Antwerpen, Maklu, 1994, 167.

¹⁵ Zie artikel 85, eerste lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 dat voorziet in een termijn van 45 dagen om na de kennisgeving van een beroep tot vernietiging een memorie in te dienen, en artikel 86 van die bijzondere wet luidens hetwelk memories die niet zijn ingediend binnen die termijn uit de debatten worden geweerd.

¹⁶ Zie bij wijze van voorbeeld arrest nr. 17/2009, van 2 februari 2009 (B.51.1 tot B.51.9.) naar aanleiding van arrest nr. 157/2004 van 6 oktober 2004 (B.53 tot B.58).

¹⁷ F. DEBAEDTS, “Beschouwingen over het gezag van gewijsde van de arresten door het Arbitragehof gewezen op annulatieberoep”, in *Publiek recht, ruim bekeken – Opstellen aangeboden aan Prof. J. Gijssels*, Antwerpen, Maklu, 1994, 167. Overigens moet, wanneer een artikel wordt hersteld, de tekst van de te herstellen bepaling zelf opnieuw geformuleerd worden: zie *Beginnelsen van de wetgevingstechniek*. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten, Raad van State, 2008, 157.

arbeidsauditeur, alsook de adjunct-procureur des Konings van het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad, die gedurende de procedure bij het Hof reeds benoemd waren, en van de adjunct-arbeidsauditeur, van wie de benoemingsprocedure op het moment van het arrest aan de gang was. Daarbij komt dat, doordat de stellers van het voorontwerp zich ertoe beperken het door het Grondwettelijk Hof vernietigde artikel 57, 5°, van de wet van 19 juli 2012 met terugwerkende kracht te herstellen, overigens niet alleen het door het Grondwettelijk Hof veroordeelde taalvereiste voor de procureur des Konings en de arbeidsauditeur van het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad heringevoerd wordt, maar tevens de voordracht door de Franstalige benoemings- en aanwijzingscommissie, in plaats van de verenigde benoemings- en aanwijzingscommissie. Het Grondwettelijk Hof heeft in arrest nr. 96/2014 vastgesteld dat het verschil in behandeling dat hieruit voortvloeit eveneens zonder redelijke verantwoording is.¹⁸

7. Gelet op al hetgeen voorafgaat is het voorontwerp niet verder ten gronde onderzocht, inzonderheid wat betreft de verenigbaarheid van de nieuwe rechtvaardigingsgronden, die door de stellers van het voorontwerp worden ingeroepen voor het herstel van artikel 57, 5°, van de wet van 19 juli 2012, met het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel.

*

¹⁸ GwH 30 juni 2014, nr. 96/2014, B.102.1 tot B.103.6.

PORTÉE ET CONTEXTE DE L'AVANT-PROJET

1. L'article 2 de l'avant-projet entend rétablir à la date de son entrée en vigueur, l'article 57, 5°, de la loi du 19 juillet 2012 portant réforme de l'arrondissement judiciaire de Bruxelles (ci-après : la loi du 19 juillet 2012), lequel a été annulé par l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 96/2014 du 30 juin 2014.

L'article 57, 5°, précité, insérerait un § 4^{quater} à l'article 43 de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire disposant que :

« Le procureur du Roi de Bruxelles doit justifier par son diplôme qu'il a subi les examens de docteur, de licencié ou de master en droit en langue française et doit justifier d'une connaissance approfondie du néerlandais conformément à l'article 43^{quinqüies}, § 1^{er}, alinéa 4. Le procureur du Roi adjoint de Bruxelles doit justifier par son diplôme qu'il a subi les examens de docteur, de licencié ou de master en droit en langue néerlandaise et doit justifier d'une connaissance approfondie du français conformément à l'article 43^{quinqüies}, § 1^{er}, alinéa 4.

L'auditeur du travail de Bruxelles doit justifier par son diplôme qu'il a subi les examens de docteur, de licencié ou de master en droit en langue française et doit justifier d'une connaissance approfondie du néerlandais conformément à l'article 43^{quinqüies}, § 1^{er}, alinéa 4. L'auditeur du travail adjoint de Bruxelles doit justifier par son diplôme qu'il a subi les examens de docteur, de licencié ou de master en droit en langue néerlandaise et doit justifier d'une connaissance approfondie du français conformément à l'article 43^{quinqüies}, § 1^{er}, alinéa 4 ».

En vertu de l'article 61, alinéa 2, de la loi du 19 juillet 2012, cette disposition était entrée en vigueur le jour de la publication de la loi au *Moniteur belge*, soit le 22 août 2012.

2.1. Par son arrêt n° 96/2014 du 30 juin 2014, la Cour constitutionnelle a eu à se prononcer sur la compatibilité de cette disposition avec les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés ou non avec son article 4.

2.2. Avant d'examiner les moyens soulevés devant elle, la Cour constitutionnelle devait préalablement se prononcer sur l'étendue de sa saisine. Le Conseil des ministres soutenait en effet que l'ensemble des dispositions attaquées étaient compatibles avec la Constitution, eu égard à l'article 157^{bis} de celle-ci en manière telle qu'il n'appartenait pas à la Cour de contrôler un choix fait par le Constituant.

Selon l'article 157^{bis} de la Constitution :

« Les éléments essentiels de la réforme qui concernent l'emploi des langues en matière judiciaire au sein de l'arrondissement judiciaire de Bruxelles, ainsi que les aspects y afférents relatifs au parquet, au siège et au ressort, ne pourront être modifiés que par une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa ».

La Cour a répondu ce qui suit :

« Cette disposition est entrée en vigueur le 31 mars 2014 (article 41 de la loi du 6 janvier 2014 relative à la Sixième Réforme de l'Etat concernant les matières visées à l'article 77 de la Constitution).

B.21.2. Les ‘éléments essentiels’¹ dont il est question dans la disposition constitutionnelle précitée ont été énumérés dans l’exposé de la proposition de révision de la Constitution, qui a abouti à cette disposition :

‘Les éléments essentiels de la réforme de l’arrondissement judiciaire de Bruxelles, qui ne pourront être modifiés que par une loi adoptée à la majorité prévue à l’article 4, dernier alinéa, sont :

[...]

3° Le détachement de magistrats francophones bilingues fonctionnels du parquet de Bruxelles vers celui de Hal-Vilvorde pour le traitement par priorité des affaires francophones, dans les conditions prévues par la loi, à savoir qu’ils prendront par priorité ces affaires en charge dès le choix de la langue française par le suspect et qu’ils sont sous l’autorité du procureur du Roi de Hal-Vilvorde en ce qui concerne l’application des directives de politique criminelle mais sous l’autorité hiérarchique du procureur du Roi de Bruxelles.

[...]

6° Le maintien du ressort territorial des deux parquets de l’arrondissement judiciaire de Bruxelles tel que prévu par la loi, à savoir que le parquet est scindé en un parquet de Bruxelles compétent sur le territoire des 19 communes de la Région de Bruxelles-Capitale et un parquet de Hal-Vilvorde compétent sur le territoire de Hal-Vilvorde.

7° La mise sur pied du comité de coordination et les règles en vue d’assurer la concertation entre le parquet de Bruxelles et le parquet de Hal-Vilvorde, dans les conditions prévues par la loi’ (*Doc. parl.*, Chambre, 2011-2012, DOC 53-2141/001, pp. 4-5).

B.21.3. Il ressort des travaux préparatoires de l’article 157bis précité de la Constitution que le Constituant voulait prévoir non seulement que la modification des éléments essentiels précités se fasse à l’avenir par une loi à majorité spéciale, mais aussi qu’il a fait siens les choix qui découlent de ces éléments essentiels. Dans l’exposé relatif à la proposition précitée, il a été déclaré ce qui suit à ce sujet :

‘À l’instar de ce que le Constituant a fait à l’article 129, § 2, de la Constitution, l’objectif de cette disposition est de donner un fondement constitutionnel au choix de ne plus pouvoir modifier qu’à la majorité spéciale un certain nombre d’éléments essentiels de la réforme de l’arrondissement judiciaire de Bruxelles. C’est le constat que cette réforme touche au cœur des grands équilibres qui œuvrent à la paix communautaire qui justifie – par analogie avec ce que prévoient les autres dispositions de la Constitution qui, à l’identique, touchent à ces grands équilibres - cet ancrage constitutionnel.

Les éléments essentiels et le sens dans lequel ils seront traduits dans la loi sont précisés ci-dessous. Ils sont d’ores et déjà connus du Constituant, dans cette dimension particulière, au moment où il est appelé à se prononcer sur la présente révision constitutionnelle. Ce faisant, celui-ci marque son accord sur les options prises’ (*ibid.*, pp. 3 et 4).

B.22.1. La Cour n’est pas compétente pour se prononcer sur une différence de traitement ou la limitation d’un droit fondamental qui découlent d’un choix du Constituant lui-même.

¹ Ne sont reproduits que les éléments essentiels qui présentent un lien avec le parquet de Bruxelles et celui de Hal-Vilvorde.

Un tel choix ne doit pas ressortir du texte même d'une disposition constitutionnelle. Les travaux préparatoires d'une modification de la Constitution, adoptée par le Constituant, peuvent, en effet, comme en l'espèce, suffire pour faire la clarté quant au choix du Constituant. Il ressort indéniablement des travaux préparatoires précités, sans qu'il y ait eu de contestation à cet égard, que le Constituant avait non seulement connaissance des éléments essentiels précités, mais a en outre fait siens les choix qui en découlent.

Par ailleurs, le Constituant n'ajoute ainsi rien au texte de la Constitution, ce qui n'est possible que par la procédure prescrite à l'article 195 de la Constitution. Il se prononce uniquement sur la conformité des éléments essentiels précités à la Constitution.

B.22.2. Ce qui précède n'implique cependant pas que l'ensemble de la loi du 19 juillet 2012 doive être considéré comme un élément essentiel que le Constituant estime conforme à la Constitution. Il ressort au contraire des travaux préparatoires précités que ces éléments essentiels sont limités aux éléments cités en B.21.2 (*Doc. parl.*, Chambre, 2011-2012, DOC 53-2141/003, p. 4, et *Doc. parl.*, Sénat, 2011-2012, n° 5-1673/3, p. 9).

En ce que la compétence de la Cour est ainsi limitée, ces éléments doivent être interprétés de manière limitative et ne peuvent être étendus à des dispositions qui contiennent des éléments qui ne sont pas expressément mentionnés dans les travaux préparatoires de l'article 157bis de la Constitution.

La Cour doit dès lors, pour chaque disposition attaquée, vérifier si elle contient des éléments essentiels dont le Constituant s'est approprié les choix ».

2.3. En ce qui concerne plus particulièrement l'article 57, 5°, attaqué, la Cour constitutionnelle a constaté au considérant B.96 de son arrêt que :

« Les travaux préparatoires cités en B.21.2 ne mentionnent pas la langue du diplôme du procureur du Roi et de l'auditeur du travail de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale parmi les éléments essentiels visés à l'article 157bis de la Constitution. Il en va de même en ce qui concerne leur présentation par la commission de nomination et de désignation francophone du Conseil supérieur de la justice ».

Au considérant B.97.2 de son arrêt, la Cour constitutionnelle a également relevé que dans son avis du 3 mai 2012, la section de législation du Conseil d'État avait observé ce qui suit concernant ce qui est devenu l'article 57, 5°, de la loi du 19 juillet 2012 :

« À l'article 43, § 4^{quater}, proposé, il est prévu que le procureur du Roi de Bruxelles appartient au 'rôle' linguistique français et le procureur du Roi adjoint de Bruxelles, au 'rôle' linguistique néerlandais. Il convient que les chambres législatives puissent justifier de ces exigences linguistiques qui ont pour effet de réserver exclusivement ces fonctions dans la Région bilingue de Bruxelles-Capitale à des magistrats dont la langue du diplôme est soit le français soit le néerlandais » (*Doc. parl.*, Chambre, 2011-2012, DOC 53-2140/002, p. 21).

La Cour constitutionnelle reproduit la réponse du Secrétaire d'État aux réformes institutionnelles à l'observation formulée par le Conseil d'État :

« Ces exigences visent à garantir la composition paritaire du comité de coordination prévu à l'article 150ter du Code judiciaire, tel que proposé. Ce comité de coordination constitue un élément essentiel de la réforme. Il en est d'ailleurs fait mention dans les développements de la proposition d'insertion d'un article 157bis de la Constitution (DOC 53-2141/001, p. 5).

La parité au sein de ce comité de coordination participe à l'équilibre communautaire qui est recherché, d'une manière générale, dans l'accord institutionnel du 11 octobre 2011, et en particulier dans la réforme à l'examen. À cet égard, le Secrétaire d'État fait également observer que le procureur du Roi *adjoint* a des missions importantes, telles que la surveillance des tribunaux néerlandophones, l'entretien de contacts avec le parquet de Hal-Vilvorde, le remplacement du procureur du Roi lorsque celui-ci est empêché. Il est également associé à la politique générale du parquet de Bruxelles. Cette explication s'applique mutatis mutandis à l'auditorat du travail de Bruxelles » (*Doc. parl.*, Chambre, 2011-2012, DOC 53-2140/005, p. 104).

La Cour poursuit son raisonnement comme suit (B.97.2 et suivants) :

« En réponse à l'observation selon laquelle l'article 150^{ter} du Code judiciaire proposé ne dispose pas que le *comité* de coordination doit être composé paritairement (*ibid.*, p. 106), le Secrétaire d'État a dit que 'c'est la conséquence logique du fait que les procureurs du Roi des deux parquets appartiennent à un rôle linguistique différent' (*ibid.*).

Enfin, le Secrétaire d'État a souligné 'qu'il y aura à Hal-Vilvorde un procureur du Roi et un auditeur du travail *néerlandophone* et qu'à Bruxelles, l'adjoint du procureur du Roi appartiendra également au rôle linguistique néerlandais' (*ibid.*, p. 68).

B.97.3. Au Sénat, le Secrétaire d'État a renvoyé à la déclaration, citée en B.97.2, qu'il avait faite à la Chambre des représentants, dans laquelle il souhaitait 'expliciter le dernier alinéa, relatif à la parité au sein du comité de coordination, qui 'participe à l'équilibre communautaire qui est recherché, de manière générale, dans l'accord institutionnel du 11 octobre 2011, et en particulier dans la réforme à l'examen'' (*Doc. parl.*, Sénat, 2011-2012, n° 5-1673/3, p. 154).

Le Secrétaire d'État a poursuivi en ces termes :

'Il s'agit donc bien d'un équilibre communautaire et d'un accord institutionnel. Comme tout texte destiné à devenir loi, il nécessite une majorité, voire une majorité spéciale, à la Chambre et au Sénat.

[...]

Le Secrétaire d'État relève que le Conseil d'État n'a formulé aucune remarque concernant le caractère anticonstitutionnel éventuel de la disposition proposée. En ce qui concerne le comité de coordination, le principe est la parité. Comme cela a été précisé à la Chambre des représentants et dans le rapport, cette parité est un principe de base pour la majorité [institutionnelle]. Dans la pratique, la parité ne sera pas respectée uniquement en cas d'empêchement du procureur du Roi de Bruxelles ou de l'auditeur du travail et de leur remplacement par leur adjoint. Dans ces circonstances, il est possible que le comité de coordination soit majoritairement néerlandophone' (*Doc. parl.*, Sénat, 2011-2012, n° 5-1673/3, pp. 154-155).

B.98. L'obligation en vertu de laquelle le procureur du Roi et l'auditeur du travail de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale doivent justifier par leur diplôme qu'ils ont réussi les examens de docteur, licencié ou master en droit en langue française a pour conséquence qu'une personne qui a obtenu son diplôme de docteur, licencié ou master en droit en néerlandais n'entre pas en ligne de compte pour ces fonctions, alors que celles-ci sont exercées dans l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale, dont le territoire correspond à la région bilingue de Bruxelles-Capitale. La Cour examine si la différence de traitement qui en découle est raisonnablement justifiée.

B.99. Il ressort des travaux préparatoires précités que l'exigence linguistique attaquée viserait en particulier à garantir la composition paritaire du comité de coordination prévu à l'article 150^{ter} du Code judiciaire (*Doc. parl.*, Chambre, 2011-2012, DOC 53-2140/005, p. 104).

L'article 150^{ter} précité du Code judiciaire, tel qu'il a été inséré par l'article 16 de la loi du 19 juillet 2012, dispose :

‘Un comité de coordination, composé respectivement des procureurs du Roi et des auditeurs du travail de l'arrondissement judiciaire de Bruxelles, est créé afin d'assurer la coordination entre le parquet et l'auditorat du travail de Bruxelles et le parquet et l'auditorat du travail de Hal-Vilvorde.

Selon des modalités fixées par le Roi par arrêté délibéré en Conseil des ministres, ce comité a pour mission d'assurer la concertation entre les deux parquets et auditorats du travail en matière d'information, d'instruction judiciaire, d'exercice de l'action publique et d'application des peines dans l'arrondissement judiciaire de Bruxelles, en particulier en ce qui concerne le rôle des magistrats visés à l'article 150, § 3.

Le comité se réunit au moins une fois par mois, et peut également être convoqué à la demande du procureur général.

Le comité peut se faire assister, dans l'exécution de ses missions, par des membres du ministère public de Hal-Vilvorde et de Bruxelles’.

Cette disposition ne mentionne pas le fait que le comité de coordination doit être composé paritairement.

B.100.1. Dans l'accord institutionnel sur la sixième réforme de l'État du 11 octobre 2011, il est dit, en ce qui concerne les exigences linguistiques pour le procureur du Roi de l'arrondissement administratif de Hal-Vilvorde, d'une part, et pour le procureur du Roi et de son adjoint de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale, d'autre part, ce qui suit :

‘La direction du parquet de Hal-Vilvorde est assurée par un procureur du Roi néerlandophone ayant une connaissance approfondie du français.

La direction du parquet de Bruxelles est assurée par un procureur du Roi de l'autre régime linguistique, ayant une connaissance approfondie de l'autre langue. Il est assisté d'un procureur adjoint d'un autre régime linguistique que le Procureur du Roi, ayant une connaissance approfondie de l'autre langue’ (*Doc. parl.*, Chambre, 2011-2012, DOC 53-1964/016, p. 14).

B.100.2. Bien que la déclaration du Secrétaire d'État aux réformes institutionnelles citée en B.97.3 fasse apparaître que l'exigence linguistique attaquée constitue un élément de l'équilibre communautaire et de l'accord institutionnel précité, les travaux préparatoires cités en B.21.2, ainsi qu'il est dit en B.96, ne mentionnent toutefois ni cette exigence linguistique, ni la composition paritaire du comité de coordination. Les ‘éléments essentiels’ ‘visés sont notamment ‘la mise sur pied du comité de coordination et les règles en vue d'assurer la concertation entre le parquet de Bruxelles et le parquet de Hal-Vilvorde, dans les conditions prévues par la loi’. Il ne peut en être déduit que le comité doit nécessairement être composé paritairement. Il en va d'autant plus ainsi que, comme il est dit en B.22.2, les ‘éléments essentiels’ doivent être interprétés de manière restrictive.

B.100.3. Par ailleurs, la composition paritaire du comité de coordination peut également être garantie en prévoyant que, si le procureur du Roi ou l'auditeur du travail de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale appartiennent au même régime linguistique que celui du procureur du Roi ou de l'auditeur du travail de l'arrondissement

administratif de Hal-Vilvorde, ils sont remplacés par leurs adjoints dans le comité de coordination.

B.101.1. L'article 43, § 4, alinéa 2, de la loi du 15 juillet 1935 disposait, avant son remplacement par l'article 57, 3°, de la loi du 19 juillet 2012, que les procureurs du Roi et les auditeurs du travail successifs de l'arrondissement judiciaire de Bruxelles devaient appartenir, selon leur diplôme, à un régime linguistique différent.

Dans la mesure où cette obligation visait à garantir les équilibres linguistiques entre les magistrats néerlandophones et francophones du parquet et de l'auditorat du travail de l'arrondissement judiciaire de Bruxelles, il n'est pas dénué de justification qu'elle soit abrogée après l'entrée en vigueur de la réforme de l'arrondissement judiciaire de Bruxelles, avec pour effet qu'il serait possible que le procureur du Roi et l'auditeur du travail qui sont présentés par le Conseil supérieur de la justice et sont nommés par le Roi appartiennent dans la pratique systématiquement au même régime linguistique. Les équilibres linguistiques que poursuivait l'article 43, § 4, alinéa 2, précité, de la loi du 15 juillet 1935 peuvent en effet être garantis par d'autres moyens, notamment par l'exigence que le procureur du Roi et l'auditeur du travail ainsi que leurs adjoints appartiennent à un régime linguistique différent.

B.101.2. Eu égard à ce qui précède, il ne serait pas déraisonnable de prévoir que le procureur du Roi et l'auditeur du travail, d'une part, et leurs adjoints, d'autre part, appartiennent à un régime linguistique différent. En effet, une telle disposition garantirait l'équilibre linguistique précité entre les magistrats néerlandophones et francophones du parquet et de l'auditorat du travail dans l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale.

B.101.3. Il découle toutefois de ce qui précède que, eu égard notamment au fait que le procureur du Roi et l'auditeur du travail de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale exercent leur fonction dans un arrondissement administratif dont le territoire correspond à la région bilingue de Bruxelles-Capitale, il n'est pas raisonnablement justifié qu'une personne ayant obtenu son diplôme de docteur, licencié ou master en droit en néerlandais n'entre pas en considération pour ces fonctions et qu'une personne ayant obtenu son diplôme de docteur, licencié ou master en droit en français n'entre pas en considération pour la fonction de procureur du Roi adjoint ou d'auditeur du travail adjoint dans l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale.

[...] ».

3. On peut lire dans l'exposé des motifs de l'avant-projet examiné que « dès lors que la disposition annulée constituait l'une des clés de voûte de l'Accord pour la sixième réforme de l'État du 11 octobre 2011, il convient de la rétablir, afin de maintenir l'équilibre institutionnel consacré par les dispositions constitutionnelles et législatives qui ont mis en œuvre ces accords ».

D'après l'auteur de l'avant-projet, le rétablissement de la disposition annulée semblerait possible sans violer l'autorité de la chose jugée qui s'attache à l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 96/2014 précité. Il est soutenu que l'annulation prononcée par cet arrêt n'était justifiée que par l'absence d'explication suffisante de la différence de traitement établie par la disposition en cause, de sorte que la Cour n'a pas exclu l'adoption de la même disposition si elle est accompagnée de davantage d'explications et de justifications de la différence de traitement qu'elle implique.

Il est également avancé que c'est uniquement le caractère non pertinent de la justification de la différence de traitement exposée dans le cadre du recours, à savoir la composition paritaire du comité de coordination prévue à l'article 150^{ter} du code judiciaire, qui a conduit la Cour à annuler la disposition entreprise de sorte que la disposition annulée peut, sans violer l'autorité de chose jugée de l'arrêt précité, être à nouveau adoptée en expliquant mieux et davantage sa raison d'être.

OBSERVATION GÉNÉRALE

4. En vertu de l'article 8, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, « [s]i le recours est fondé, la Cour constitutionnelle annule, en tout ou en partie, la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 de la Constitution qui fait l'objet du recours ».

En vertu de l'article 9, § 1^{er}, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, les arrêts d'annulation ont « l'autorité absolue de chose jugée à partir de leur publication au *Moniteur belge* ». En l'absence d'un maintien des effets de la disposition annulée, conformément à l'article 8, alinéa 3, de la loi spéciale du 6 janvier 1989, l'arrêt d'annulation opère avec effet rétroactif, la disposition annulée étant « annihilée *ab initio* »².

L'autorité absolue de la chose jugée consacrée par l'article 9, § 1^{er}, précité, implique que l'annulation de la disposition attaquée s'impose à tous, en ce compris au législateur³. Le jugement de la Cour selon lequel la norme attaquée est inconstitutionnelle est réputé être la vérité légale⁴. Le respect de l'autorité de la chose jugée des arrêts de la Cour constitutionnelle est indispensable à l'État de droit et au respect des décisions judiciaires que celui-ci exige⁵.

Afin de protéger l'autorité de la chose jugée des arrêts de la Cour constitutionnelle, l'article 20, 2° de la loi spéciale du 6 janvier 1989 dispose que la Cour constitutionnelle peut procéder à une suspension « si un recours est exercé contre une norme identique ou similaire à une norme déjà annulée par la Cour constitutionnelle et qui a été adoptée par le même législateur ». Dans ce cas, la Cour peut décider d'une suspension sans que la partie requérante doive démontrer l'existence de moyens sérieux et d'un préjudice grave difficilement réparable⁶. Le législateur

² C. Const., n° 42/2018 du 29 mars 2018, B.23.

³ P. POPELIER, *Procederen voor het Grondwettelijk Hof*, Anvers, Intersentia, 2008 ; 364; M. VERDUSSEN, *Justice constitutionnelle*, Bruxelles, Larcier, 2012, p. 373.

⁴ F. DEBAEDTS, "Beschouwingen over het gezag van gewijsde van de arresten door het Arbitragehof gewezen op annulatieberoep", dans *Publiek recht, ruim bekeken – Opstellen aangeboden aan Prof. J. Gijssels*, Anvers, Maklu, 1994, 159-160 ; R. MOERENHOUT en H. BORTELS, "Commentaar bij artikel 9 Bijz.W. 6 januari 1989" in *Comm.Pub.* 2022, afl. 52, nr. 17.

⁵ Voir en ce sens, Cour eur. D.H., arrêt *Gaciu c. Roumanie* du 30 septembre 2008, § 22 : « (...) un des éléments fondamentaux de la prééminence du droit est le principe de la sécurité des rapports juridiques. Celui-ci veut, entre autres, que la solution donnée de manière définitive à tout litige par les tribunaux ne soit plus remise en cause (Brumărescu précité, § 61), car la sécurité juridique présuppose le respect du principe de l'autorité de la chose jugée, c'est-à-dire du caractère définitif des décisions de justice.

⁶ Lorsque la suspension est demandée sur la base de l'article 20, 2°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, la Cour ne doit examiner ni le caractère sérieux des moyens ni l'existence d'un risque de préjudice grave difficilement réparable, mais elle doit rechercher si la disposition attaquée est identique ou similaire à une disposition prise par le même législateur et précédemment annulée par la Cour : C.C., 21 avril 2016, n° 54/2016, B.2.3.

spécial a, par l'article 20, 2°, entendu garantir que l'autorité méconnue d'un arrêt de la Cour constitutionnelle puisse être immédiatement rétablie au cas où un législateur, après avoir vu annuler une de ses normes, adopterait une norme identique ou similaire ⁷. Aux fins de déterminer si les conditions prévues par l'article 20, 2°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sont remplies pour décider de la suspension, la Cour doit dès lors déterminer si la disposition attaquée est « identique ou similaire » à une disposition qu'elle aurait précédemment annulée.

La seule circonstance que le législateur rétablisse une disposition annulée ne suffit pas en soi pour justifier l'application de l'article 20, 2°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 ⁸. Ainsi, la Cour constitutionnelle a jugé qu'un article, dont les termes sont certes identiques à ceux d'une disposition annulée, ne peut être réputé avoir une portée identique ou similaire à celle de la disposition antérieure lorsque cet article fait désormais partie d'une réglementation intégralement nouvelle ⁹. De manière plus générale, il est admis que le législateur peut effectivement adopter une réglementation identique ou similaire si le motif d'annulation est simultanément pris en compte, ou encore lorsqu'elle peut effectivement être justifiée à l'heure actuelle par le changement de circonstances ¹⁰. Ce changement de circonstances peut concerner le contexte tant factuel que juridique ¹¹.

L'autorité absolue de la chose jugée des arrêts de la Cour constitutionnelle s'étend au dispositif de l'arrêt, mais également aux motifs sur lesquels l'annulation se fonde et qui sont donc indissociablement liés au dispositif ¹².

5. À la lumière des principes ainsi rappelés, la question se pose de savoir si des éléments de justification nouveaux, dont il serait démontré avec certitude qu'ils n'ont pas été rencontrés par la Cour constitutionnelle ¹³, peuvent être considérés comme des « circonstances nouvelles » qui seraient susceptibles d'être mises en avant pour justifier l'adoption d'une norme identique à celle qui a été annulée par la Cour constitutionnelle sans méconnaître l'autorité de chose jugée de l'arrêt d'annulation.

⁷ C.C., 28 novembre 1996, n° 67/96, B.4 ; C.C., 18 janvier 2006, n° 9/2006, B.3.

⁸ C.C., 18 janvier 2006, n° 9/2006, B.8.

⁹ Ibidem.

¹⁰ Voir P. POPELIER, *Procederen voor het Grondwettelijk Hof*, Anvers, Intersentia, 2008, pp. 364-365 ; R. MOERENHOUT et H. BORTELS, « Commentaar bij artikel 9 Bijz.W. 6 januari 1989 » dans *Comm. Pub.* 2022, liv. 52, n° 20.

¹¹ F. DEBAEDTS, « Beschouwingen over het gezag van gewijsde van de arresten door het Arbitragehof gewezen op annulatieberoep », dans *Publiek recht, ruim bekeken - Opstellen aangeboden aan Prof. J. Gijssels*, Anvers, Maklu, 1994, p. 169.

¹² F. DEBAEDTS, « Beschouwingen over het gezag van gewijsde van de arresten door het Arbitragehof gewezen op annulatieberoep », dans *Publiek recht, ruim bekeken - Opstellen aangeboden aan Prof. J. Gijssels*, Anvers, Maklu, 1994, p. 165.

¹³ Reproduire des arguments qui ont déjà été rencontrés par la Cour constitutionnelle est de toute façon contraire à l'autorité de la chose jugée des arguments de la Cour.

La question se pose de savoir si de tels éléments de justification nouveaux - alors qu'ils auraient pu être soumis à la Cour constitutionnelle et, dès lors, tranchés expressément par celle-ci - sont admissibles et peuvent donc être considérés comme compatibles, d'une part, avec l'essence même de l'autorité de la chose jugée qui s'attache à un arrêt d'annulation de la Cour constitutionnelle, laquelle tend à empêcher qu'un litige tranché par celle-ci lui soit à nouveau soumis ¹⁴, ainsi que, d'autre part, avec les règles procédurales applicables devant la Cour ¹⁵. Cette question n'a, en effet, à ce jour, jamais été tranchée par la Cour constitutionnelle.

Sur la base des éléments qui viennent d'être rappelés, la section de législation n'est pas en mesure de conclure que des éléments de justification nouveaux pourraient valoir comme « circonstances nouvelles » au sens de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, ce qui la conduit à exprimer des doutes sérieux à cet égard. Seule la Cour constitutionnelle, si elle est saisie d'un recours en annulation contre l'avant-projet, le cas échéant, devenu loi, pourra déterminer, en dernier ressort, l'admissibilité de principe de ces éléments de justification nouveaux au regard de l'autorité de chose jugée qui s'attache à son arrêt ¹⁶.

6. En tout état de cause, il ne peut être admis que l'article 57, 5°, de la loi du 19 juillet 2012, annulé par la Cour Constitutionnelle, soit rétabli avec effet rétroactif à la date de son entrée en vigueur, créant ainsi de nouveau une situation juridique à laquelle l'arrêt d'annulation avait mis fin ¹⁷. Par ailleurs, le rétablissement avec effet rétroactif de la disposition annulée par la Cour constitutionnelle ne tient pas compte du fait que, dans l'arrêt n° 96/2014, la Cour a définitivement maintenu les effets de la disposition annulée en ce qui concerne les mandats du procureur du Roi et de l'auditeur du travail, ainsi que du procureur du Roi adjoint de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale qui étaient déjà nommés pendant la procédure devant la Cour, et de l'auditeur du travail adjoint dont la procédure de nomination était en cours au moment de l'arrêt. À cela s'ajoute encore que, dès lors que les auteurs de l'avant-projet se limitent à rétablir avec effet rétroactif l'article 57, 5°, de la loi du 19 juillet 2012, annulé par la Cour constitutionnelle, non seulement les exigences linguistiques concernant le procureur du Roi et l'auditeur du travail de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale, condamnées par la Cour constitutionnelle, sont réinstaurées, mais également la présentation établie par la commission de nomination et de désignation francophone, en lieu et place de la commission de nomination et

¹⁴ F. DEBAEDTS, « Beschouwingen over het gezag van gewijsde van de arresten door het Arbitragehof gewezen op annulatieberoep », dans *Publiek recht, ruim bekeken – Opstellen aangeboden aan Prof. J. Gijssels*, Anvers, Maklu, 1994, p. 167.

¹⁵ Voir l'article 85, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 qui prévoit un délai de 45 jours après la notification d'un recours en annulation pour déposer un mémoire, et l'article 86 de cette loi spéciale aux termes duquel des mémoires qui n'ont pas été déposés dans ce délai sont néanmoins écartés des débats.

¹⁶ Voir à titre d'exemple, l'arrêt n° 17/2009, du 12 février 2009 (B.51.1 à B.51.9.) faisant suite à l'arrêt n° 157/2004, du 6 octobre 2004 (B.53 à B.58).

¹⁷ F. DEBAEDTS, « Beschouwingen over het gezag van gewijsde van de arresten door het Arbitragehof gewezen op annulatieberoep », dans *Publiek recht, ruim bekeken – Opstellen aangeboden aan Prof. J. Gijssels*, Anvers, Maklu, 1994, p. 167. Au demeurant, lorsqu'un article est rétabli, le texte de la disposition à rétablir doit en lui-même être à nouveau formulé : voir *Principes de technique législative*. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires, Conseil d'État, 2008, p. 157.

de désignation réunie. Dans l'arrêt n° 96/2014, la Cour constitutionnelle a constaté que la différence de traitement qui en découle est également dénuée de justification raisonnable ¹⁸.

7. Eu égard à tout ce qui précède, l'avant-projet n'a pas été examiné plus avant sur le fond, notamment quant à la compatibilité avec le principe d'égalité et de non-discrimination des motifs nouvellement mis en avant par les auteurs de l'avant-projet pour restaurer l'article 57, 5°, de la loi du 19 juillet 2012.

DE HOOFDGRIFFIER -
LE GREFFIER EN CHEF

DE EERSTE VOORZITTER -
LE PREMIER PRÉSIDENT

Gregory DELANNAY

Wilfried VAN VAERENBERGH

¹⁸ C.C., 30 juin 2014, n° 96/2014, B.102.1 à B.103.6.