

Toespraak van André ALEN, Voorzitter van het Grondwettelijk Hof, ter gelegenheid van de installatie op 19 maart 2014 van Mevr. Riet LEYSEN als rechter in het Grondwettelijk Hof

Mijnheer de Voorzitter,
Beste Collega's,
Hooggeachte aanwezigen, in al uw titels en hoedanigheden,
Dames en Heren,

- I. Onze nieuwe rechter, Mevr. Riet LEYSEN, woont al bijna veertig jaar in Leuven. Haar wortels liggen nochtans in de Antwerpse Kempen. Zij werd geboren in Herentals op 14 maart 1952, als oudste van een gezin met zes kinderen. Haar jeugd bracht zij door in de groene en bosrijke omgeving van Lichtaart.

Zij liep school bij de Zusters van de Christelijke scholen van Vorselaar en koos in het middelbaar onderwijs voor de richting wiskunde en wetenschappen. Met goede studieresultaten lag de weg naar de universiteit open, maar door een ernstige ziekte van haar vader, koos zij voor een opleiding dichterbij huis, namelijk de Economische hogeschool aan het Stedelijk Hoger Handelsinstituut in Turnhout. Zij studeerde er in 1972 af met grote onderscheiding. Zij ging vervolgens aan de slag bij een Deens bedrijf in Brussel als administratief directiemedewerker en bleef er tot 1974. In dat jaar huwde ze met Herman NYS, die thans gewoon hoogleraar Medisch recht is aan de KU Leuven en directeur van het Centrum voor Biomedische Ethiek en Recht van diezelfde universiteit. Na een verblijf van één jaar in Nijmegen (Nederland) waar haar echtgenoot een specialisatieopleiding medisch recht volgde, gingen ze in 1975 in Leuven wonen. Niet alleen haar echtgenoot begon daar aan zijn succesvolle loopbaan bij de Alma Mater, ook voor Mevr. Riet LEYSEN werd de Leuvense universiteit haar nieuwe werkgever. Zij werd er medewerker op het Centrum voor Menselijke Erfelijkheid, meer bepaald bij Prof. Dr. André OOSTERLINCK, de latere rector van de KU Leuven en thans voorzitter van de Associatie KU Leuven.

Met een echtgenoot die een doctoraat voorbereidde, wonend in de studentenstad Leuven en werkzaam in een omgeving met doctorandi en jonge onderzoekers, kwam de oude droom om universitaire studies te volgen weer naar boven. In 1977 hakte zij de knoop door en schreef zij zich in aan de Faculteit Rechtsgeleerdheid van de KU Leuven. Haar studieresultaten waren schitterend: tweemaal onderscheiding en driemaal grote onderscheiding. Aanvankelijk besloot zij, bij het beëindigen van haar universitaire studies in 1982, te kiezen voor een loopbaan in de advocatuur, maar een toevallig vacaturebericht aan de universitaire valven deed haar van idee veranderen. Na de (tweede) Staatshervorming van 1980 waren de eerste deelregeringen (toen nog "Executieven") van start gegaan en het kabinet van de toenmalige Vlaamse Minister van Financiën en Begroting Hugo SCHILTZ was op zoek naar een juridisch adviseur, gespecialiseerd in publiek recht. Mevr. Riet LEYSEN

stelde haar kandidatuur en mocht er aan de slag. Zij werd er geconfronteerd met de eerste bevoegdheidsconflicten, zowel tussen de deelstaten en de federale overheid, als binnen de Vlaamse Regering zelf, en kreeg er ook een dossier te behandelen dat haar verdere loopbaan zou bepalen : dat van de oprichting van het toenmalige Arbitragehof. Geboeid door de problematiek die het Hof zou dienen te behandelen, nam zij in 1984 deel aan het vergelijkend examen voor de werving van referendarissen en was zij de eerste laureaat van dit examen. Op 1 april 1985 legde zij als referendaris, samen met negen andere collega's, de eed af en begon haar loopbaan als magistraat.

Over haar werkzaamheden als referendaris zal ik straks handelen. Eerst wil ik nog enkele andere aspecten belichten.

Naast haar functie als referendaris heeft Mevr. Riet LEYSEN ook langs andere wegen haar juridische vaardigheden onderhouden. Zij is lange tijd (13 jaar) verbonden geweest aan de afdeling Publiek Recht van de KU Leuven, eerst als deeltijds assistent en later als praktijklector, belast met een college over de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Zij heeft ook enkele jaren financiële wetgeving gedoceerd aan de toenmalige Hogeschool St Aloysius te Brussel (thans HUB). Zij werkte meermaals mee aan de opleidingen in het kader van de bijscholing van magistraten, vrij recent nog voor de arbeidsgerechten van Gent en Brussel. Zij is ook regelmatig blijven publiceren en is de auteur of de coauteur van (soms vrij uitvoerige) artikelen die hoofdzakelijk verband houden met de werking en de bevoegdheden van het Grondwettelijk Hof. Ten slotte was zij gedurende vijftien jaar redactielid van het Rechtskundig Weekblad, verantwoordelijk voor de publicatie van de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof.

Mevr. Riet LEYSEN combineerde haar drukke beroepsleven, samen met haar echtgenoot, met de zorg voor hun vier kinderen. Hanna, de oudste, studeerde rechten, en ook Elias, de jongste, volgt thans het voetspoor van zijn ouders. Jacob is handelsingenieur en Andreas studeerde communicatiewetenschappen. Toekomstig schoonzoon Joris is eveneens jurist. Ten huize van de familie NYS-LEYSEN neemt het recht derhalve een prominente plaats in, hoewel, in haar weliswaar beperkte vrije tijd, Mevr. Riet LEYSEN eveneens haar hobby's, zoals de lectuur van hedendaagse romans, koken en wandelen, koestert.

Op voordracht van de Senaat, op 19 december 2013, werd Mevr. Riet LEYSEN benoemd tot rechter in het Grondwettelijk Hof bij koninklijk besluit van 23 januari 2014, waarna zij, op 28 januari 2014, de eed heeft afgelegd in handen van de Koning. Sedertdien heeft zij reeds deelgenomen aan beraadslagingen en zittingen van het Hof.

* * *

- II.** Uit het beknopte curriculum vitae van onze nieuwe rechter blijkt dat haar studieloopbaan eerder een atypisch verloop kende, namelijk deze van een afgestudeerde aan een economische hogeschool naar een briljante licentiate in de rechten.

Het woord *atypisch* is ook gevallen bij haar benoeming tot rechter in het Grondwettelijk Hof, en dit om twee redenen : vooreerst omdat zij referendaris was op het ogenblik van haar voordracht en benoeming, hetgeen eerder ongebruikelijk is; vervolgens omdat zij een vrouw is, hetgeen in de samenstelling van ons Hof eveneens eerder een zeldzaamheid is. Op beide aspecten wil ik nader ingaan.

Maar eerst wil ik in herinnering brengen wat ik, tijdens mijn installatietoespraak als voorzitter op 5 februari 2014, heb gezegd over de (quasi grondwettelijke) gewoonte om, bij de voordracht van een nieuwe rechter in het Grondwettelijk Hof, rekening te houden met de uitslag van de laatste verkiezingen voor de Kamer van volksvertegenwoordigers :

"Deze gewoonte versterkt de legitimiteit van het Grondwettelijk Hof, omdat zij bijdraagt tot een meer evenwichtige en representatieve samenstelling van het Hof".

* * *

- III.** Om de eerst vermelde reden zou ik het thans willen hebben over de functie van referendaris bij het Grondwettelijk Hof, eerst in het algemeen en nadien over de uitoefening van die functie door Mevr. Riet LEYSEN.

A. Je traiterai d'abord du statut et ensuite des missions des référendaires de la Cour constitutionnelle.

La Cour est assistée par un nombre maximum de référendaires déterminé par la loi, qui remplissent les quatre conditions suivantes : être âgé d'au moins vingt-cinq ans; être docteur ou licencié en droit ; avoir réussi un concours dont la Cour fixe les conditions et constitue le jury, avoir justifié d'une connaissance suffisante de la seconde langue nationale. Ces conditions sont inchangées depuis la loi ordinaire du 28 juin 1983.

Par contre, ce qui a été modifié depuis cette dernière loi est, d'une part, le nombre maximum de référendaires et, d'autre part, la durée de la fonction ainsi que le statut pécuniaire.

Fixé à dix en 1983, le nombre maximum de référendaires a été porté à quatorze par la loi spéciale du 6 janvier 1989, et à vingt-quatre par la loi spéciale du 9 mars 2003, chaque fois en raison de l'extension de la compétence de la Cour. D'après l'exposé des motifs de cette dernière loi, « cette augmentation permet d'adjoindre deux référendaires à chaque juge ». Mais le même exposé des motifs continue comme suit :

« Il va sans dire que, pour autant que le nombre de référendaires ne soit pas supérieur à vingt-quatre, la Cour décidera seule du nombre de référendaires à engager ainsi que de la répartition des tâches entre ceux-ci » (Doc. Parl., Sénat, 2000-2001, n° 2-897/1, p. 9). Actuellement, la Cour compte dix-sept référendaires [16 et un référendaire, encore à nommer par la Cour après un concours]. Ainsi, la Cour conduit une politique prudente.

En ce qui concerne la durée de la fonction et le statut pécuniaire, le législateur a changé radicalement sa vision des choses.

En 1983, le Gouvernement voulait suivre le modèle offert par la Cour de justice de l'Union européenne, où les juges et les avocats généraux disposent d'un cabinet composé de référendaires qui sont leurs collaborateurs directs et personnels pour une certaine durée, éventuellement renouvelable [et qui travaillent soit à la préparation des rapports préalables, des rapports d'audience et des projets d'arrêts, soit à la préparation des conclusions]. Par conséquent, la loi (ordinaire) du 28 juin 1983 disposait que les référendaires sont nommés par la Cour pour une période de cinq ans et que la nomination est renouvelable. Il s'agit donc d'une nomination à titre temporaire, mais renouvelable. Une loi du 2 février 1984 disposait que le traitement du référendaire est celui d'un substitut du procureur du Roi.

Le législateur spécial du 6 janvier 1989 a remplacé la nomination à titre temporaire par une nomination à titre quasi définitif. Désormais, il est prévu que les référendaires sont nommés par la Cour pour un stage de trois ans [selon le classement du concours] et qu'au terme de ces trois ans, la nomination devient définitive, sauf décision contraire prise par la Cour durant la troisième année du stage. Le législateur a aussi aligné le statut pécuniaire des référendaires sur celui de leurs homologues du Conseil d'Etat.

Les travaux préparatoires ne contiennent pas d'explication pour ce revirement drastique. La doctrine renvoie au fait que, par rapport aux strictes conditions de nomination, le manque relatif de stabilité de l'emploi est ressenti comme inéquitable et elle souligne aussi la qualité des premiers référendaires. Quoi qu'il en soit, lors de la discussion de la loi de 1983 en commission du Sénat, deux thèses ont déjà été défendues. Je cite : « Il ne faut pas perdre de vue qu'[une nomination pour une période de cinq ans] peut avoir de lourdes conséquences pour le recrutement, en raison du manque de stabilité de la fonction. [...] Un membre est d'un avis tout différent. Une carrière de 30 à 40 ans dans la même fonction, ne peut être considérée comme une chose saine ; [...] » (Doc. Parl., Sénat, 1981-1982, n° 246/2, p. 168). Une certaine doctrine défend le système actuel en soulignant, d'une part, que les référendaires peuvent être ainsi les véritables détenteurs de la mémoire

collective de la Cour, et d'autre part, que ce système contribue à une plus grande indépendance vis-à-vis des juges.

Wat wel een constante is geweest sedert de wet van 1983, is dat een referendaris, mits veertig jaar oud te zijn en ten minste vijf jaar het ambt te hebben bekleed, tot rechter in het Grondwettelijk Hof kan worden benoemd. De bijzondere wet van 9 maart 2003 heeft hieraan toegevoegd dat ten minste één rechter van dit Hof moet voldoen aan de voorwaarde gedurende minstens vijf jaar het ambt van referendaris te hebben bekleed. De memorie van toelichting benadrukte terecht dat de ervaring als referendaris de uitoefening van het ambt van rechter ten goede zal komen (*Parl. St., Senaat, 2000-2001, nr. 2-897/1, p. 9*). Auteurs zien in de voormelde bijzondere wetsbepaling zowel het bewijs van het vertrouwen van de wetgever als een erkenning van het belang van de functie in het Hof. Zij kon ook onmiddellijk in werking treden, nu dat onze collega, Luc LAVRYSEN, reeds in 2001 als gewezen referendaris tot rechter was benoemd. Mevr. Riet LEYSEN is derhalve de tweede gewezen referendaris die tot rechter in het Grondwettelijk Hof is benoemd. Ik zie, samen met de collega's, hierin de erkenning van het kwalitatieve belang van de referendarissen voor ons Hof. Dit brengt me, na het statuut, bij de taak van de referendarissen.

B. La loi organique ne dit rien quant au contenu même de la fonction de référendaire. Elle a opté pour un système dynamique qui laisse, à cet égard, toute latitude à la Cour. Dès le début de son fonctionnement, la Cour n'a pas réparti les tâches entre les référendaires en fonction des branches de droit, mais elle a opté pour un système dans lequel le référendaire est le collaborateur personnel d'un ou de plusieurs juges. Au contraire des référendaires au Conseil d'Etat, les référendaires à la Cour sont étroitement associés à l'exercice d'une fonction juridictionnelle. En étroite concertation avec les juges qu'ils assistent, ils élaborent des projets d'arrêt et des amendements et ils procèdent aux études et aux recherches que ces tâches suscitent. Bien que ce soit aux juges qu'il appartient de soumettre les projets au délibéré de la Cour, laquelle prend, sans référendaires, la décision finale, il est évident que l'influence d'un référendaire peut être très importante, surtout dans des matières techniques. La confiance entre un juge et un référendaire joue également un grand rôle. Mais, comme Marc JOASSART a écrit, « l'influence [d'un référendaire] sur l'élaboration de la décision [finale] n'apparaît pas distinctement aux yeux du public ». Je veux conclure cet aperçu sur les référendaires avec deux remarques empruntées à une étude de Th. ERNIQUIN [publiée au Journal des tribunaux sous le titre « Les référendaires attachés aux juridictions supérieures ».] La première remarque est que les référendaires sont des magistrats en raison des caractéristiques de leur statut et de l'indépendance que ce statut vise à garantir. La deuxième remarque est que l'institution des référendaires apparaît comme un instrument moderne au service de l'administration de la justice en permettant aux juges de concentrer

leurs activités sur la prise de décision sans que soient pour autant négligées les investigations qui en sont l'indispensable préalable.

* * *

- IV.** Mevr. Riet LEYSEN heeft gedurende ongeveer 30 jaar met ijver en volharding de functie van referendaris uitgeoefend. Zij kent derhalve zeer goed de rechtspraak en de werking van het Hof. Het Hof is verheugd te kunnen rekenen op dergelijke expertise en ervaring.

Gedurende die lange periode van ongeveer 30 jaar is zij referendaris geweest van twee collegae : van 1985 tot zijn onverwacht en veel te vroeg overlijden, op 2 september 1996, van rechter en Prof. Dr. Louis-Paul Baron SUETENS; nadien, van 1997 tot januari 2014, van zijn opvolger, rechter en later voorzitter, Prof. Dr. Marc Baron BOSSUYT.

Met beiden heb ik een hartelijke, jazelfs een zeer persoonlijke band gehad.

Louis-Paul SUETENS was als een tweede vader voor mij en heeft mij zowel aan de universiteit als erbuiten begeleid. Ik ben hem daarvoor nog steeds dankbaarheid verschuldigd. Als voorzitter van de afdeling Publiek recht van de Rechtsfaculteit van de KU Leuven had ik, in mei 1997, de eer de academische herdenkingsplechtigheid te mogen leiden en het voorwoord te mogen schrijven van het postuum huldeboek, met een selectie van zijn geschriften, dat de passende titel "Op de grens van het ideaal denkbare en het praktisch haalbare" draagt.

Met mijn collega en voorganger, erevoorzitter Marc BOSSUYT, heb ik eveneens een bijzondere vriendschapsband, al is hij van een andere aard, wellicht omdat het leeftijdsverschil minder groot is en ik hem pas op het Hof heb leren kennen. Ook voor hem heb ik de eer gehad om, met de onschatbare inzet van Mevr. Riet LEYSEN en met de hulp van Veronique JOOSTEN en Willem VERRIJDT, het initiatief te mogen nemen voor een Liber amicorum, dat de eveneens passende titel "Liberae Cogitationes" draagt, en de daarmee gepaard gaande academische huldezitting op 12 december 2013 te mogen leiden.

Op die academische huldezitting sprak Mevr. Riet LEYSEN als volgt over hen beiden :

« Tussen u [Marc BOSSUYT] en Louis SUETENS zijn er overigens opvallend veel gelijkenissen : beiden zeer bekwame en gedreven professoren, zeer belezen, snelle denkers, open geesten, wijze magistraten. Ook op menselijk vlak is er tussen u beiden een verwantschap : meestal goedgezind, veel gevoel voor humor, vlot en galant in de omgang. Niet verwonderlijk dus dat u beiden steeds zeer graag geziene gasten waart en bent op binnenlandse en buitenlandse congressen en bijeenkomsten. U rekende het ook steeds tot uw taak om het Hof kenbaar te maken voor de buitenwereld, niet alleen voor de

juridische wereld, maar ook voor de gewone burger. Voor u beiden moet het Grondwettelijk Hof ook een gastvrije instelling zijn : studenten, jonge onderzoekers en andere geïnteresseerden zijn er welkom ».

* * *

- V.** Een referendaris die rechter wordt, is reeds een zeldzaamheid. Maar een vrouwelijke referendaris die rechter wordt, is tot nu toe uniek. En dat brengt me tot mijn laatste thema, het gendervraagstuk, dat ik als uiterst moeilijk beschouw.

Reeds bij de bijzondere wet van 9 maart 2003 werd, enerzijds, bepaald dat "het Hof is samengesteld uit rechters van verschillend geslacht" (artikel 34, § 5), en, anderzijds, dat deze bepaling in werking treedt uiterlijk vanaf de derde benoeming volgend op de inwerkingtreding van de bijzondere wet van 9 maart 2003 (artikel 128). Met de benoeming van onze collega - rechter Mevr. Trees MERCKX-VAN GOEY in 2007, werd aan dit wettelijk vereiste – vroeger dan vereist - voldaan.

In de [reeds door de Senaat en de Kamer aangenomen] tekst tot wijziging van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof zijn [via amendementen in de Senaatscommissie] opnieuw twee bepalingen opgenomen : enerzijds, het vereiste dat het Hof rechters van verschillend geslacht telt, en zulks in elk van beide categorieën van rechters [, dus zowel in de schoot van de "juristen" als in de schoot van de gewezen parlementsleden], en, anderzijds, het vereiste dat het Hof ten minste een derde rechters [dus vier] van elk geslacht telt (artikel 34, § 5). Tot wanneer dit laatste het geval is, "benoemt de Koning een rechter van het minst vertegenwoordigde geslacht wanneer de twee vorige benoemingen het aantal rechters van dat geslacht niet hebben verhoogd" (artikel 38 van de bijzondere wet).

Bewust van de moeilijkheidsgraad van politieke compromissen op dit vlak, zal ik hierover eerder terughoudend zijn. Toch dit enkel bij wege van vaststelling : de aangenomen teksten leggen geen vereiste per taalgroep op; ook zou de zoektocht naar een nieuwe rechter uiterst moeilijk kunnen worden[, nu het niet is uitgesloten dat deze, na het vertrek van een collega, aan een viervoudig vereiste zal moeten voldoen, nl. van het vrouwelijk geslacht zijn én tezelfdertijd van dezelfde taalgroep én categorie zijn én dezelfde ideologische aanhorigheid hebben als die collega. Wellicht gaat het echter om eerder praktische "problemen" die via een pragmatische voordragende wetgevende vergadering oplosbaar zijn].

Over de grond van de zaak, de noodzaak en/of het nut van quota, bestond in de beide Wetgevende Kamers een sterk meningsverschil. Ik beperk me tot twee citaten :

- "Quota zijn in mijn ogen de enige mogelijke weg om op een aanvaardbare termijn tot een terechte evenredige verdeling te komen" (B. ANCIAUX, *Parl. Hand., Senaat, 6 februari 2014*).
- "[...] voor de realisatie van een voldoende vertegenwoordiging van vrouwen [zijn] geen regels of quota noodzakelijk [...]. Vrouwen zouden het gevaar lopen dat zij enkel vanwege hun geslacht tot een bepaalde functie worden benoemd. [...] het eerste benoemingscriterium [moet] steeds de bekwaamheid van de kandidaat zijn" (K. VANLOUWE, *Parl. St., Senaat, 2013-2014, nr. 5-2438/3, p. 17*).
- Op deze laatste tussenkomst repliceerde de Senaatsvoorzitster als volgt: "Iedereen is het erover eens dat **bekwaamheid** de eerste vereiste moet zijn waaraan kandidaten moeten voldoen. [...] Het bekwaamheidsargument kan [echter] niet worden aanvaard om quota tegen te gaan. Quota zijn noodzakelijk [...]" (*ibid.*).

Ongeacht het meningsverschil over de noodzaak van quota, van belang is dat het bekwaamheidscriterium algemeen wordt erkend.

Ceci correspond aussi à la jurisprudence supranationale. D'après la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, une norme de priorité ne peut pas être absolue et inconditionnelle, mais en cas de qualifications égales, la Cour accepte, à certaines conditions, une égalité substantielle et non formelle en réduisant les inégalités de fait pouvant survenir dans la vie sociale (cfr. les arrêts Kalanke, Marschall, Badeck, Abrahamsson et Anderson). Dans un avis consultatif du 12 février 2008, la Grande Chambre de la Cour européenne des droits de l'homme a estimé qu'en ne permettant aucune exception à la représentation du sexe sous-représenté sur les listes de candidats présentées en vue de l'élection des juges de la Cour européenne, la pratique de l'Assemblée parlementaire n'est pas conforme à la Convention.

D'autre part, la même Grande Chambre a, dans son arrêt Konstantin Markin contre la Russie du 22 mars 2012, rappelé « que la progression vers l'égalité des sexes est aujourd'hui un but important des Etats membres du Conseil de l'Europe et que seules des considérations très fortes peuvent amener à estimer compatible avec la Convention une [...] différence de traitement [fondée sur le sexe] » (§ 127).

Ten slotte laat artikel 11*bis* GW maatregelen van positieve actie toe. Volgens vaste rechtspraak van ons Hof, dienen dergelijke maatregelen te voldoen aan een aantal criteria [: (i) er moet een kennelijke ongelijkheid bestaan; (ii) het verdwijnen van die ongelijkheid moet een nagestreefde doelstelling zijn; (iii) de maatregelen moeten van tijdelijke aard zijn en verdwijnen wanneer het beoogde doel is bereikt; (iv) de maatregelen mogen andermans rechten niet onnodig beperken; (v) de bevoegde rechter moet *in concreto* kunnen nagaan of aan de voormelde voorwaarden is voldaan].

* * *

VI. Het wordt tijd om te besluiten.

Wellicht is het de mengeling van de Kempense en de Brabantse volksaard die een aantal eigenschappen van Mevr. Riet LEYSEN verklaart : inzet, volharding, loyaliteit en betrouwbaarheid. Als referendaris heeft zij reeds van die eigenschappen en van haar kwaliteiten laten blijken. Samen met de collega's heb ik een groot vertrouwen in haar en heet ik haar van harte welkom. Wij hopen dat haar aanwezigheid in ons midden voor haar eveneens een genoegen zal zijn.

Hierbij verklaar ik Mevr. Riet LEYSEN plechtig geïnstalleerd als rechter in het Grondwettelijk Hof.