

Avis

Propositions de loi visant à lutter contre l'abus de récusation (n° 56-1114 et 56-1161)

2 février 2026

1 / Introduction

Deux propositions de loi (n° 56-1114 et n° 56-1161) ont récemment été déposées en vue de modifier la procédure de récusation. Selon les auteurs des propositions de loi, le droit de récusation est de plus en plus souvent utilisé de manière abusive en Belgique afin de retarder ou de perturber les procédures. Cet abus entraîne une perte de temps, sape la confiance des citoyens dans la justice et serait favorisé par le fait que la réglementation légale prévue dans le Code judiciaire ne prévoit « aucune limite et des sanctions faibles ».

2 / Considérations générales

2.1 / Nombre de récusations en perspective

Les propositions de loi font état d'une « *explosion du nombre de demandes de récusation non fondées* » et du fait que le droit de récusation « *est de plus en plus abusé ces dernières années* ».

Les chiffres utilisés à l'appui dans le projet de loi n° 56-1114, qui renvoie à un article de VRT-nieuws, ne sont pas très convaincants. Bien qu'il y ait peut-être eu une augmentation à plus long terme, cela n'a été clairement le cas au cours de la dernière décennie (« ces dernières années ») que dans le ressort judiciaire d'Anvers. Dans les ressorts de Gand et de Bruxelles, cela fluctue depuis 10 ans.¹ Il est donc important de se baser sur des données statistiques fiables.

En réponse à une récente question parlementaire, le ministre a fourni les chiffres suivants ² :

- / Après des tribunaux de première instance : 5 en 2020, 9 en 2021, 8 en 2022, 12 en 2023 et 18 en 2024
- / Aux cours d'appel : 26 en 2020, 55 en 2021, 44 en 2022, 44 en 2023 et 45 en 2024.

Au niveau de la Cour de cassation, selon des sources proches de la Cour, le nombre de dossiers de récusation serait resté constant depuis 10 ans, à environ 16 par an.

Pour 2024, on parle donc de +/- 79 récusations, alors qu'il y en avait +/- 80.2021. On ne constate donc pas vraiment de tendance à la hausse significative, et encore moins d'explosion.

Le fait qu'il ne s'agisse pas d'une « explosion » ne dit rien en soi sur le nombre de récusations. Sont-elles nombreuses ou peu nombreuses ?

À titre de comparaison, aux Pays-Bas, considérés comme une alternative meilleure et plus stricte, il y a eu ces dernières années entre 700 et 750 demandes de récusation par an, avec un taux de réussite de 2,3 à 3 %. C'est nettement plus (environ 5 fois) qu'en Belgique par habitant. Pourtant, le nombre de procès intentés aux Pays-Bas est nettement inférieur.

¹ [Les grands procès liés à la drogue entraînent une augmentation des demandes de récusation : « Si cela continue ainsi, il deviendra impossible d'organiser un procès » | VRT NWS : actualités](#)

² Question n° 534 de M. A. Yzermans, Chambre, 2024-2025, 7 octobre 2025.

Ces chiffres ne doivent toutefois pas surprendre. Contrairement à ce que soutient la proposition de loi, la législation néerlandaise comporte moins de restrictions que la législation belge. Il n'y a pas de liste exhaustive des motifs de récusation (cf. art. 828 Cjud.), il n'y a pas de condition d'ancienneté pour signer la demande de récusation (cf. art. 835 Cjud) et il n'y a pas d'amende pour demande manifestement irrecevable ou manifestement non-fondée (cf. art. 838 Cjud.).

Indépendamment de l'analyse du nombre de demandes de récusation, qui n'est donc ni élevé ni explosif, il convient de souligner que toutes les demandes de récusation rejetées ne sont pas nécessairement des demandes manifestement irrecevables ou manifestement infondées.

Il est possible qu'une personne se plaigne à juste titre, mais ne puisse en apporter la preuve. Parfois, la différence entre l'acceptation et le rejet peut également être très minime et dépendre d'une appréciation très personnelle du juge de récusation. Cela ne peut être assimilé à un abus du droit de récusation.

2.2 / Mesures et limitation du droit de récusation

L'OVb et l'OBFG ne sont pas aveugles au fait que, comme tout système, la récusation est également susceptible d'abus. Il est important de pouvoir lutter contre les abus, mais cette possibilité existe déjà. Des amendes peuvent être infligées et les abus peuvent être signalés au bâtonnier afin qu'il puisse poursuivre l'avocat devant le conseil de discipline.

Afin de dresser un état des lieux de l'utilisation de ces possibilités, l'OVb et l'OBFG demandent aux auteurs des propositions de loi de vérifier combien d'amendes ont déjà été infligées dans le cadre de dossiers de récusation depuis l'introduction de cette possibilité dans la première loi visant à rendre la justice plus humaine, plus rapide et plus sévère du 28 novembre 2021. Une enquête menée auprès des bâtonniers montre en tout cas que le ministère public n'a encore jamais signalé d'abus aux bâtonniers. Pourtant, en 2024, le ministre de la Justice a demandé au ministère public de signaler systématiquement les demandes de récusation manifestement illégales ou non fondées.

Il convient en outre de nuancer le fait qu'un certain nombre de cas d'abus potentiels ne constituent pas encore une défaillance systémique. Dans la lutte contre une minorité d'abus potentiels, le législateur doit veiller à ne pas compromettre le droit de récusation lui-même.

Les propositions de loi, toutefois, offrent un vaste éventail de mesures qui soulèvent la question de savoir comment celles-ci peuvent, cumulativement, conduire à un soi-disant « équilibre ».

Les ordres communautaires renvoient à cet égard au cadre contraignant du droit européen qui garantit les principes d'un juge indépendant et impartial et les voies de recours permettant d'assurer une protection juridique effective :

- / Art. 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme : traitement
- / Art. 47, deuxième alinéa, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne
- / Art. 19.1, deuxième alinéa, du traité sur l'Union européenne

Toute restriction de ces droits fondamentaux doit rester proportionnée. Le droit de récusation ne peut être soumis à des conditions qui entraînent un « effet dissuasif » tel qu'il n'y a plus de protection juridique effective.

La Cour européenne des droits de l'homme a également précisé que les droits de la défense (et, par extension, tous les droits de l'homme) doivent rester pratiques, réels et efficaces : « *La Cour rappelle que la Convention vise à garantir non pas des droits théoriques ou illusoires, mais des droits pratiques et effectifs ; cela vaut en particulier pour les droits de la défense, compte tenu de la place prépondérante qu'occupe dans une société démocratique le droit à un procès équitable, dont ils découlent* ».³

³ CEDH 13 mai 1980, Artico c. Italie, par. 33.

2.3 / Manque de transparence et de confiance

L'OVB et l'OBFG font valoir que le débat actuel doit également être replacé dans un contexte plus large.

Ils soulignent qu'un certain nombre d'affaires dans lesquelles des demandes de récusation ont récemment été déposées concernent la récusation d'un juge en raison d'un manque de transparence dans la composition de la chambre.

Le Conseil de l'Europe critique depuis longtemps le manque de transparence et l'influence potentielle dans l'attribution d'une affaire à tel ou tel juge.⁴

Lorsqu'une partie souhaite se plaindre à ce sujet dans un cas concret, elle ne dispose d'aucun recours juridique concret. La décision du président ne peut être contestée séparément. La seule possibilité qui s'offre alors est la récusation, mais un manque de transparence n'équivaut pas nécessairement à un soupçon légitime à l'égard du magistrat concerné. Il n'est donc pas surprenant que ces demandes de récusation soient presque systématiquement rejetées.⁵

L'étape suivante consiste alors à engager une procédure devant la CEDH. Comme celle-ci exige qu'une partie ait épuisé tous les recours juridiques nationaux, on ne voudra pas prendre le risque de sauter l'étape de la procédure nationale de récusation. Même si l'on sait que celle-ci a peu de chances d'aboutir. De cette manière, on préserve les chances devant la CEDH.

L'OVB et l'OBFG appellent à ne pas attendre la condamnation de la Belgique par la CEDH, mais à travailler dès maintenant à une réglementation plus transparente en matière d'attribution des affaires. Cela pourrait également réduire le nombre de dossiers de récusation.

Le contexte plus large à prendre en compte concerne également la méfiance croissante entre les avocats et les magistrats. Dans les procédures pénales, les avocats sont de plus en plus souvent pris pour cible et assimilés à leurs clients. Certains juges ont alors l'impression que les avocats cherchent avant tout à faire traîner les procédures, ce qui les rend crispés dès le début du procès. Tout cela conduit à un durcissement des relations entre les deux acteurs. Les ordres communautaires estiment qu'il convient donc également de s'efforcer de rétablir la confiance et d'améliorer les relations entre les avocats et les magistrats. Dans les dossiers sensibles, le bâtonnier peut jouer un rôle précieux à cet égard lors de l'audience.

3 / Analyse des propositions de loi

3.1 / Proposition de loi n° 56-1114

/ Conditions d'admissibilité plus strictes :

- Seuls des indices concrets et vérifiables de partialité peuvent donner lieu à une récusation : le projet de loi stipule que les motifs factuels et juridiques doivent être étayés par des pièces justificatives et que de simples soupçons ou impressions subjectives ne peuvent constituer un motif de récusation. Bien qu'il ne faille pas recourir à la récusation à la légère et qu'il doive bien sûr y avoir des raisons valables pour récuser un juge, la question se pose de savoir si cette description concrète est toujours compatible avec la tentative de démontrer l'apparence de partialité, qui doit également pouvoir donner lieu à une récusation. Cela ne serait différent que si, par les termes employés, on ne voulait rien faire de plus que confirmer que la charge de la preuve incombe à la partie qui récusé et que le standard de preuve est celui de la *conviction raisonnée* du juge de la récusation.

⁴ Groupe d'États contre la corruption (GRECO), [quatrième cycle d'évaluation : prévention de la corruption à l'égard des parlementaires, des juges et des procureurs](#), 18-22 mars 2024, recommandation xii, par. 46.

⁵ Par exemple : Cass. 18 novembre 2025, P.25.1336.N.

Or, tel est déjà le cas, de sorte que cet ajout serait non seulement superflu, mais aussi source de confusion.

- Le bâtonnier compétent doit contrôler et approuver au préalable une demande de récusation et la cosigner comme condition de recevabilité : l'OVB et l'OBFG jugent cette proposition très problématique. Elle va à l'encontre de tous les principes d'indépendance ; en effet, le bâtonnier est un acteur disciplinaire à l'égard de l'avocat et n'a aucun mandat du client, ce qui fait que le bâtonnier est impliqué comme partie dans une affaire qui n'est pas la sienne. En subordonnant une demande de récusation à cette condition, l'accès effectif à la justice est en outre entravé.

Pour obtenir l'accélération souhaitée de la procédure, cela signifie également que le bâtonnier devra prendre connaissance de l'affaire et de la demande de récusation dans un délai très court et se prononcer sur la recevabilité de la demande.

En outre, le projet de loi prévoit qu'en cas d'abus, la décision peut être communiquée au bâtonnier compétent, c'est-à-dire à la personne qui a cosigné la demande de récusation, en vue d'éventuelles mesures disciplinaires. Le bâtonnier deviendrait ainsi partie prenante dans sa propre procédure disciplinaire. Outre cette situation procédurale absurde, la perspective des conséquences possibles pourrait inciter le bâtonnier à évaluer les demandes de récusation de manière trop stricte.

- / Une procédure accélérée sans recours séparé : l'OVB et l'OBFG sont favorables à un traitement plus rapide dans le délai proposé de 5 jours et ne s'opposent pas fondamentalement à la proposition de ne plus prévoir de recours séparé contre la décision.
- / En l'absence de décision, la demande de récusation est réputée rejetée : la décision négative tacite est peut-être connue en droit administratif, mais elle serait vraiment unique en droit commun. Un juge doit rendre une décision et, en vertu de l'article 149 de la Constitution, il doit également la motiver. Une décision par silence ne semble pas compatible avec la Constitution pour les Ordres communautaires. Si cette disposition est combinée à la suppression proposée des recours individuels, toute raisonnable disparaît.
- / Sanctions plus sévères en cas d'abus : les ordres communautaires ne voient pas l'intérêt d'augmenter les amendes en cas d'abus de 500 à 7 500 euros. Est également problématique la proposition visant à interdire à une partie, en cas d'abus répété du mécanisme de récusation, de présenter une nouvelle demande de récusation pendant une période maximale de deux ans. Il s'agit là d'une restriction disproportionnée du droit de défense qui signifie de facto qu'il n'y a pas d'égalité des armes entre les parties au procès.
- / Limitation de l'effet suspensif de la demande de récusation : la suspension serait limitée dans la mesure où la demande est déclarée fondée. Jusqu'à ce moment-là, la procédure peut se poursuivre normalement. L'OVB et l'OBFG estiment que cette mesure porterait atteinte à un principe fondamental de la procédure de récusation. « *Justice must not only be done, it must also be seen to be done* » : un juge dont une partie estime qu'il doit être récusé ne peut pas poursuivre le procès tant qu'une décision n'a pas été rendue à ce sujet. Cela est essentiel au regard de l'apparence de partialité.

De plus, cela augmenterait le seuil pour déclarer la demande de récusation fondée dans l'esprit du juge qui doit statuer sur la récusation. En effet, étant donné que la procédure se poursuivrait, les conséquences d'une acceptation de la récusation seraient imprévisibles. Par conséquent, le juge serait plus enclin à rejeter la récusation qu'à l'accepter.

Une procédure de récusation plus rapide, telle que proposée, est appropriée et supprime également la principale raison de limiter l'effet suspensif. Ainsi, la procédure est toujours suspendue lors du traitement rapide de la demande de récusation aux Pays-Bas.

3.2 / Proposition de loi n° 56-1161

Cette proposition de loi propose également des mesures visant à limiter l'abus de la procédure de récusation. La plupart d'entre elles vont dans le même sens que les mesures proposées au point 3 et sont donc susceptibles de faire l'objet de critiques similaires :

- / La suppression du pourvoi en cassation immédiat contre les décisions rendues dans le cadre de la procédure de récusation
- / La notification de la sanction pour abus au bâtonnier afin que des mesures disciplinaires puissent éventuellement être prises
- / La limitation de l'effet suspensif : la mise en œuvre de cette limitation diffère de l'autre projet de loi en ce sens que le juge récusé a la possibilité de poursuivre la procédure s'il estime que la demande de récusation est manifestement irrecevable ou non fondée. L'OVVB et l'OBFG restent toutefois opposés à toute forme de limitation de l'effet suspensif dans le cadre d'une demande de récusation.
- / Une amende obligatoire en cas d'abus manifeste : le montant maximal de l'amende est beaucoup plus élevé que dans l'autre projet de loi, à savoir 25 000 euros. La disproportion de cette sanction peut avoir un *effet dissuasif* supplémentaire sur les parties et leurs avocats, qui pourraient renoncer à introduire une demande de récusation alors que cela serait approprié, et donc ne pas exercer un droit fondamental.

La principale mesure dérogatoire est la suivante :

- / Une déclaration d'accord obligatoire par un avocat auprès de la Cour de cassation

Contrairement à l'autre proposition, celle-ci n'impose pas l'obligation d'approuver et de signer la demande de récusation par le bâtonnier, mais exige une déclaration d'accord par un avocat auprès de la Cour de cassation.

Il convient tout d'abord de noter que l'avocat près la Cour de cassation n'a pas le monopole des affaires pénales, afin de garantir à tous les justiciables l'accès à la Cour de cassation en cas de condamnation. En outre, la question se pose de savoir qui supportera les frais liés à l'analyse du dossier par un avocat près la Cour de cassation.

L'OVVB et l'OBFG constatent que le barreau de cassation n'a pas été consulté ni informé à ce sujet. Les auteurs du projet affirment donc explicitement que les mesures s'inspirent des propositions (uniquement) des magistrats. Or, cette mesure a un impact sur l'exercice de la fonction, compte tenu du caractère urgent des demandes de récusation. Tout comme si une tâche similaire était imposée au bâtonnier, le risque est réel que l'avocat de cassation doive statuer sans avoir une connaissance complète du dossier.

4 / Suggestions de l'OVVB et de l'OBFG

À la lumière de ce qui précède, l'OVVB et l'OBFG formulent les réflexions et suggestions suivantes :

- / Le principal avantage, sans remettre en cause le fondement du droit de récusation, réside dans la rapidité avec laquelle la procédure de récusation est menée à bien. À cet égard, il est essentiel de raccourcir les délais de réponse du magistrat et de décision du juge de récusation. À l'instar des Pays-Bas, on pourrait envisager la création d'une chambre de récusation distincte, capable de se prononcer rapidement sur la question. Compte tenu des critiques qui existent aux Pays-Bas concernant la composition de la chambre de récusation, cela n'est recommandé que si celle-ci est composée de membres externes et que l'évaluation n'est donc pas effectuée par des juges du même tribunal ou du même niveau qui doivent de facto déterminer si un collègue a fait preuve de partialité.
- / Dans certains pays, un certain nombre de juges supplémentaires sont parfois prévus pour les dossiers lourds. Un tel cadre juridique offre la possibilité, en cas de récusation, de remplacer

immédiatement le juge par le juge suppléant sans devoir recommencer toute la procédure. Pour des raisons de personnel, cela devrait bien sûr être limité aux affaires importantes impliquant de nombreux accusés et des faits graves, mais cela permettrait de neutraliser en grande partie l'effet perturbateur d'une récusation.

- / Les audiences pourraient être enregistrées numériquement. En effet, une discussion sur la récusation porte souvent sur la question de savoir si quelqu'un a fait ou dit quelque chose. Un magistrat s'est-il exprimé de manière désobligeante ? Cela a-t-il été provoqué par le comportement d'une partie ou de l'avocat ? Les mentions figurant dans le procès-verbal de l'audience sont généralement très succinctes et permettent ne pas généralement de se prononcer en connaissance de cause.... Si l'audience était enregistrée, ces discussions pourraient être tranchées en une minute.
- / Élaborer une réglementation plus transparente concernant la composition du siège, qui garantisse son caractère aléatoire et contrecarre la perception d'une composition dirigée.

5 / Conclusion

L'OVB et l'OBFG sont critiques à l'égard des propositions de loi visant à réformer la procédure de récusation. Elles constituent un amalgame de mesures qui ne sont pas coordonnées entre elles et qui ne reposent pas suffisamment sur des données chiffrées objectives. Il s'agit de restrictions importantes des droits fondamentaux et des intérêts légitimes des justiciables en matière d'impartialité du juge et des voies de recours garantissant une protection juridique effective. Dans la lutte contre une minorité d'abus, le droit de récusation ne doit pas devenir une coquille vide.

Afin de garantir le bon déroulement et l'efficacité des procédures judiciaires, l'OVB et l'OBFG sont, comme toujours, disposés à réfléchir à des alternatives permettant de lutter de manière proportionnée contre d'éventuels abus. Dans la présente note, les Ordres communautaires formulent déjà quelques suggestions.