

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 32.899/2

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Président de la Chambre des représentants, le 18 janvier 2002, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur une proposition de loi "portant intégration verticale du ministère public" ainsi que sur les amendements n^{os} 1 et 2 (déposée par Hugo Coveliers et consorts - Doc. parl., Chambre, n^{os} 50 1559/1 à 3 - 2001/2002), a donné le 11 mars 2002 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 32.899/2

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 18 januari 2002 door de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste een maand, van advies te dienen over een wetsvoorstel "houdende verticale integratie van het openbaar ministerie" alsook over de amendementen nrs 1 en 2 (ingediend door Hugo Coveliers c.s. - Parl. St., Kamer, nrs 50 1559/1 tot 3 - 2001/2002) , heeft op 11 maart 2002 het volgende advies gegeven :

Observation générale

La réforme du ministère public entreprise par la loi du 22 décembre 1998 sur l'intégration verticale du ministère public, le parquet fédéral et le Conseil des procureurs du Roi a été aménagée par la loi du 21 juin 2001.

A ce jour, seuls les articles 28 à 31 de la loi du 22 décembre 1998, précitée, qui ont trait essentiellement à l'emploi des langues en matière judiciaire, sont en vigueur en vertu de l'arrêté royal du 12 août 2000. Un arrêté royal du 10 juillet 2001 prévoit l'entrée en vigueur le 21 mai 2002 des articles 5-2°, 5-3°, 5-4°, 12, 18, 25 et 27 de la même loi.

L'article 67 de la loi du 21 juin 2001 rapporte les articles 4, 5-1°, 5-5°, 6, 9, 17, 19, 20, 21, 24 et 26 de la loi du 22 décembre 1998, précitée.

Les autres dispositions de la loi du 22 décembre 1998 entreront en vigueur à une date fixée par le Roi en application de l'article 33 de cette même loi.

En raison de ces entrées en vigueur différées et du fait que certaines dispositions ont été rapportées, le Conseil d'Etat souligne la réelle difficulté d'établir la version définitive du texte des différentes dispositions du Code judiciaire que la proposition de loi à l'examen entend modifier.

Cette difficulté est encore renforcée par les articles 21 et 22 de la proposition de loi examinée, le premier rapportant les articles 7, 8, 11, 13, 14, 15 et 16 de la loi du 22 décembre 1998, précitée, le second prévoyant qu'il appartient au Roi de fixer la date d'entrée en vigueur de chacune des dispositions de la proposition de loi.

Etant donné le délai d'un mois qui a été sollicité pour l'examen de la présente proposition de loi et le rappel du Président de la Chambre des représentants en date du 21 février 2002, la section de législation du Conseil d'Etat n'a pas été en mesure de vérifier si ces différentes entrées en vigueur vont pouvoir se concilier sans engendrer des insécurités juridiques liées à la circonstance que certaines dispositions de la loi du 22 décembre 1998 et de la loi du 21 juin 2001 sont appelées à sortir leurs effets dès le 21 mai 2002, alors même que les dispositions de la présente proposition de loi ne seraient pas elles-mêmes en vigueur.

Etant donné que la plupart des articles de la loi du 22 décembre 1998, précitée, ne sont pas encore entrés en vigueur ou ont été ou seront rapportés, le Conseil d'Etat se demande dans quelle mesure il ne serait pas préférable d'abroger la loi du 22 décembre 1998, précitée, à l'exception des articles déjà entrés en vigueur ou qui pourraient entrer en vigueur avant l'adoption de la présente proposition, et d'intégrer dans la proposition de loi examinée les dispositions de la loi qui, à ce jour, ne sont pas encore en vigueur et que le législateur souhaite maintenir. Ce système permettrait d'assurer une meilleure lisibilité des dispositions du Code judiciaire.

Une autre solution serait de retarder l'entrée en vigueur de la loi du 22 décembre 1998 et de la loi du 21 juin 2001.

Observations particulières

Examen du projet

Dispositif

Article 4

Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas l'utilité des termes "Sans préjudice des articles 143bis et 143ter" du Code judiciaire, étant donné la précision qu'apporte l'article 146, alinéa 2, proposé du Code judiciaire selon laquelle les instructions générales et contraignantes du procureur général seront conformes, d'une part, aux directives du Collège des procureurs généraux prises sur la base de l'article 143bis, § 2, alinéa 1^{er}, du Code judiciaire et, d'autre part, aux directives du Ministre de la Justice prévues à l'article 143ter du même Code .

Article 5

1. Les mots "Sans préjudice des articles 143bis et 143ter" sont sans objet et peuvent être omis.

.../...

2. L'article 146bis proposé du Code judiciaire concerne les tâches "d'audit permanent" et de "recherche de la qualité totale". Il s'agit, pour le procureur général, de décider en concertation avec les procureurs du Roi et les auditeurs du travail de son ressort, de toutes les mesures nécessaires pour améliorer le fonctionnement des parquets de première instance et des auditorats du travail.

Le procureur général est ainsi amené à procéder à une évaluation permanente de l'organisation, du fonctionnement et de l'activité des parquets de son ressort ainsi que des moyens mis en oeuvre par ces parquets pour remplir leurs missions.

Le Collège des procureurs généraux est habilité à fixer le "cadre et les critères d'évaluation" tandis que le Roi est compétent pour déterminer "les modalités d'évaluation".

Les auteurs du texte de la proposition de loi doivent être plus précis sur la portée exacte de cette évaluation permanente et sur les conséquences liées à une évaluation négative quant au fonctionnement, à l'organisation ou aux activités d'un parquet.

Article 7

1. Selon l'article 150, alinéa 4, proposé, du Code judiciaire,

"... le procureur du Roi peut déléguer l'exercice des missions du ministère public dans certains dossiers répressifs indiqués spécifiquement à l'audience du tribunal de première instance, à un magistrat du parquet général près la cour d'appel du ressort. Ce magistrat est désigné par le procureur général près la cour d'appel, en concertation avec le procureur du Roi."

Cette délégation ne pourra porter préjudice à l'exercice des missions confiées au procureur général conformément aux articles 143, § 2, 146, 146bis et 146ter, proposés, du Code judiciaire.

2. Selon le commentaire de cette disposition :

"... la délégation ne peut pas nuire à l'exercice des missions propres au parquet général et à l'auditorat général du travail et se limite à l'exercice des missions du ministère public dans le cadre de certains dossiers répressifs indiqués spécifiquement à l'audience. Cela suppose une concertation préalable avec le procureur général." ⁽¹⁾ .

Les développements de la proposition de loi examinée soulignent que :

"La possibilité de délégation est expressément soumise à une concertation, qui néanmoins ne concerne que la désignation nominative du magistrat du parquet général ou de l'auditorat général du travail. La décision de transfert de compétence est donc prise de façon autonome par le procureur du Roi ou l'auditeur du travail. Par conséquent, le procureur général ne dispose d'aucun pouvoir d'appréciation sur le principe même de la délégation.

Il est vrai que le procureur général a la possibilité de ne pas donner suite à la décision de délégation prise par le procureur du Roi ou l'auditeur du travail, lorsque cette décision a une incidence négative sur le fonctionnement du parquet général et de l'auditorat général du travail ..." ⁽²⁾.

Ni ces explications, ni le dispositif proposé ne permettent cependant de déterminer la nature exacte des relations qui s'établiront entre le procureur général et les procureurs du Roi de son ressort ⁽³⁾. Les mots "en concertation" sont en tout cas ambigus.

Il convient, par conséquent, de préciser qui du procureur général ou du procureur du Roi a le pouvoir du dernier mot tant au niveau du principe de la délégation qu'à celui de la désignation nominative du magistrat délégué.

⁽¹⁾ Voir Doc. parl., Chambre, sess. 2001-2002, n° 1559/1, p. 15.

⁽²⁾ Voir Doc. parl., Chambre, sess. 2001-2002, n° 1559/1, p. 12.

⁽³⁾ Dans son avis 28.081/1/V, donné le 13 août 1998, le Conseil d'Etat avait déjà observé, au sujet de l'article 150, alinéa 2, du Code judiciaire, tel que remplacé par l'article 11 de la loi du 22 décembre 1998, précitée, qu'"Il est difficilement concevable qu'un procureur du Roi puisse déléguer des fonctions à un membre du parquet général sans l'accord du procureur général".

De façon plus générale, compte tenu des nouvelles missions qui sont confiées au procureur général, notamment en matière de contrôle et de fonctionnement des parquets de son ressort ⁽⁴⁾, il semblerait peu cohérent que le procureur général ne puisse s'opposer à des délégations décidées par des procureurs du Roi, ce qui, au surplus, pourrait avoir pour conséquence de vider le parquet général de ses magistrats et de ne plus lui permettre d'assumer ses propres missions.

Le critère retenu par la disposition proposée afin de mieux encadrer cette possibilité de délégation ne permet pas de résoudre le problème. C'est, en effet, le procureur du Roi qui déterminera seul les dossiers répressifs indiqués spécifiquement à l'audience du tribunal de première instance pour lesquels délégation sera faite à un magistrat du parquet général près la cour d'appel du ressort, et le critère retenu laisse une très large marge d'appréciation au procureur du Roi en la matière.

La même observation vaut pour l'article 155, alinéa 2, proposé, du Code judiciaire (article 8 de la proposition de loi) qui autorise un auditeur du travail à procéder à des délégations au profit de magistrats du parquet général près l'auditorat général du travail.

Les amendements n^{os} 1 et 2^o déposés par Monsieur Coveliers à la proposition de loi examinée ⁽⁵⁾ ne clarifient pas la situation. Ces amendements tendent, en effet, à remplacer les mots "en concertation" par les mots "après concertation", que ce soit à l'article 150, alinéa 3, proposé, et à l'article 155, alinéa 2, proposé, du Code judiciaire, sans être néanmoins plus explicites sur la portée réelle de cette concertation.

Les dispositions examinées doivent être repensées sur ce point.

3. A l'article 150, alinéa 2, proposé, du Code judiciaire, il faut viser l'article 146 du Code judiciaire dans la liste des dispositions commençant par l'expression "Sans préjudice des articles ...".

⁽⁴⁾ Voir notamment les articles 143, § 2, 146, 146bis et 146ter, proposés, du Code judiciaire.

⁽⁵⁾ Doc. parl., Chambre, sess. 2001-2002, n^o 1559/3.

4. Par ailleurs, les dispositions examinées n'apportent aucune précision sur le statut du magistrat délégué. En tant que membre du ministère public du parquet général, il relève de l'autorité hiérarchique du procureur général mais, en tant que magistrat délégué, il y a lieu de penser qu'il agira sous l'autorité du procureur du Roi qui lui a confié des dossiers répressifs.

Les dispositions examinées doivent être clarifiées sur ce point.

Article 8

1. Il est fait référence aux observations formulées sous l'article 7.

2. A l'article 155, alinéa 3, proposé, du Code judiciaire, il y a lieu d'assurer la concordance entre le texte français et néerlandais. Dans le texte français, il convient d'écrire : "devant la cour d'appel" au lieu de "à la cour d'appel".

Article 9

1. L'article 326, proposé, du Code judiciaire organise différents types de délégations qui sont tantôt décidées par le procureur général, tantôt par le Ministre de la Justice.

Comme il a été souligné dans l'observation n° 4 formulée sous l'article 7, il convient de spécifier davantage le statut des magistrats ainsi délégués.

2. Selon le paragraphe 2, 3° et 4°, proposé, le procureur général peut donner délégation, lorsque les besoins du service le justifient, à un magistrat d'un parquet du procureur du Roi de son ressort ou à un magistrat d'un audiorat du travail de son ressort afin qu'il accomplisse des missions du ministère public au sein notamment du parquet général près la cour d'appel, de l'audiorat général près la cour du travail, ou encore auprès d'un autre parquet du procureur du Roi ou d'un autre audiorat du travail du même ressort.

Dans cette hypothèse, le procureur général

"... se consulte au préalable avec le chef de corps du parquet ou de l'auditorat du travail auquel appartient le magistrat intéressé."

L'article 326, § 3, proposé, du Code judiciaire, prévoit par ailleurs une concertation entre le procureur général, d'une part, et le procureur du Roi ou l'auditeur du travail, d'autre part, lorsqu'il s'agit de désigner des membres du parquet du procureur du Roi ou de l'auditorat du travail qui pourront venir en renfort du parquet fédéral dans le cadre de l'article 144bis, § 3, alinéas 1^{er} et 2, du Code judiciaire ⁽⁶⁾.

L'article 326, § 4, alinéa 2, proposé, prévoit que le procureur général doit se consulter avec le chef de corps du parquet ou de l'auditorat de première instance avant de donner son avis conforme au Ministre de la Justice.

Il est fait référence à l'observation n° 2 formulée sous l'article 7 en ce qui concerne l'imprécision des mots "en concertation".

De façon plus fondamentale, le Conseil d'Etat s'interroge sur les rapports qui s'établiront entre le procureur général et les membres des parquets de première instance dans le cadre de cette "concertation" et n'aperçoit pas clairement l'articulation de la disposition examinée avec celle de l'article 150, alinéa 4, proposé, du Code judiciaire, et ce d'autant plus que les critères pris en considération pour la délégation pourraient entrer en opposition.

3. Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas la raison pour laquelle une "concertation" avec le procureur du Roi est obligatoire dans les cas prévus aux 3° et 4° du paragraphe 2 et non dans ceux visés aux 1° et 2° du même paragraphe, alors que, dans ces deux hypothèses, les besoins du parquet sont également à prendre en considération.

⁽⁶⁾ Il est à noter que selon le paragraphe 4, proposé, le Ministre de la Justice pourra, lorsque les besoins du service le justifient, donner délégation à un magistrat du ministère public "sur l'avis conforme des procureurs généraux intéressés". Il n'est donc plus question ici d'une concertation mais bien d'un avis conforme.

4. L'article 326, § 5, proposé, du Code judiciaire est relatif à une délégation donnée notamment à des magistrats du siège afin qu'ils puissent assumer des missions au sein du service de la documentation et de la concordance des textes de la Cour de cassation. S'agissant de magistrats du siège, leur déplacement est soumis au prescrit de l'article 152 de la Constitution.

Bien que la disposition proposée n'est que la reproduction de l'actuel article 326, dernier alinéa, du Code judiciaire, le Conseil d'Etat se pose la question de savoir s'il est toujours opportun de soumettre des magistrats du siège au régime des délégations, au sens de l'article 326, précité, lequel vise principalement les magistrats du ministère public, alors que l'article 323bis du Code judiciaire, inséré par la loi du 22 décembre 1998 et remplacé par la loi du 17 juillet 2000, consacre le régime des missions lorsqu'il s'agit de magistrats du siège.

Article 12

Le Conseil d'Etat relève qu'en vertu de l'article 27, proposé, du Code d'instruction criminelle, les procureurs du Roi et les auditeurs du travail devront adresser un rapport annuel au procureur général près la cour d'appel concernant la manière dont ils ont mis en oeuvre les directives de politique criminelle.

Outre ce rapport, les procureurs du Roi et les auditeurs du travail seront également tenus, à la demande du procureur général, de lui faire rapport sur la manière dont ils ont mis en oeuvre les directives de politique criminelle dans des affaires déterminées.

Enfin, ils ont un devoir d'information vis-à-vis du procureur général lorsque la mise en oeuvre des directives de politique criminelle suscite des difficultés ou lorsqu'il s'agit d'informer le procureur général au sujet des missions que lui confie la loi.

Sur la base de l'article 146bis, proposé, du Code judiciaire, ces mêmes magistrats pourront aussi être amenés à devoir rédiger des rapports à l'attention du procureur général sur le fonctionnement de leur parquet ou de leur auditorat.

Ces rapports viennent s'ajouter à ceux qui sont déjà requis sur la base d'autres dispositions du Code judiciaire. Ainsi, selon l'article 259bis-14 du Code judiciaire, des rapports doivent être rédigés par les membres du parquet au sujet des mécanismes de contrôle interne à l'attention de la commission d'avis et d'enquête réunie du Conseil supérieur de la justice. De même, en vertu de l'article 346, § 2, du Code judiciaire, les assemblées de corps des parquets sont convoquées

"... pour la rédaction d'un rapport et l'élaboration de propositions, chaque année avant le 15 octobre, sur le fonctionnement du parquet près la cour ou le tribunal, rapport qui est communiqué au Conseil supérieur de la justice et, par le procureur général près la Cour de cassation ou près la cour d'appel, au Ministre de la justice."

Compte tenu de la multiplicité de ces rapports, il appartient aux auteurs de la proposition de vérifier si certains de ces rapports ne sont pas superflus et s'il ne serait pas judicieux d'assurer une certaine cohérence entre les dispositions concernées, tant du Code judiciaire que du Code d'instruction criminelle.

Article 19

Le Conseil d'Etat se demande si la modification apportée par la proposition à l'article 507 du Code d'instruction criminelle ne devrait pas viser également l'auditeur du travail.

Article 20

Cette disposition énumère une série d'articles au sein desquels les mots "procureur général" sont remplacés par les mots "procureur du Roi".

Le Conseil d'Etat constate que cette liste n'est pas complète. Ainsi, l'on n'aperçoit pas pour quelle raison l'article 274 du Code d'instruction criminelle n'est pas remanié car, selon l'article 276 du même Code, c'est le procureur général qui fait, au nom de la loi, toutes les réquisitions qu'il juge utiles devant la cour d'appel. Or, la volonté est de confier cette mission au procureur du Roi. Par ailleurs, le titre qui précède l'article 271

.../...

du même Code doit être revu en tant qu'il concerne "les fonctions du procureur général près la cour d'appel". La liste devrait aussi comprendre l'article 367 du Code d'instruction criminelle. Enfin il est permis de se demander si l'article 464 du Code d'instruction criminelle ne devrait pas être visé.

Articles 21 et 22

Il est fait référence à l'observation générale.

Algemene opmerking

De hervorming van het openbaar ministerie, die aangevat is met de wet van 22 december 1998 betreffende de verticale integratie van het openbaar ministerie, het federaal parket en de raad van procureurs des Konings, is bijgesteld bij de wet van 21 juni 2001.

Tot op heden zijn alleen de artikelen 28 tot 31 van de voormelde wet van 22 december 1998, die hoofdzakelijk betrekking hebben op het gebruik der talen in gerechtszaken, van kracht overeenkomstig het koninklijk besluit van 12 augustus 2000. Een koninklijk besluit van 10 juli 2001 voorziet in de inwerkingtreding op 21 mei 2002 van de artikelen 5-2°, 5-3°, 5-4°, 12, 18, 25 en 27 van dezelfde wet.

Bij artikel 67 van de wet van 21 juni 2001 worden de artikelen 4, 5-1°, 5-5°, 6, 9, 17, 19, 20, 21, 24 en 26 van de voormelde wet van 22 december 1998 ingetrokken.

De andere bepalingen van de wet van 22 december 1998 treden in werking op een datum die door de Koning wordt vastgelegd met toepassing van artikel 33 van diezelfde wet.

Gelet op deze uitgestelde data van inwerkingtreding en op het feit dat sommige bepalingen ingetrokken zijn, onderstreept de Raad van State dat het werkelijk moeilijk is om uit te maken wat de definitieve versie is van de tekst van de verschillende bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek, waarvan met het onderzochte wetsvoorstel de wijziging beoogd wordt.

Deze moeilijkheid wordt nog vergroot door de artikelen 21 en 22 van het onderzochte wetsvoorstel, waarvan het eerste de artikelen 7, 8, 11, 13, 14, 15 en 16 van de voornoemde wet van 22 december 1998 intrekt en het tweede voorschrijft dat de Koning voor elk artikel van het wetsvoorstel de datum bepaalt waarop het in werking treedt.

Daar verlangd wordt dat het onderhavige wetsvoorstel onderzocht wordt binnen één maand en de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers op 21 februari 2002 daaraan heeft herinnerd, heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State niet kunnen nagaan of deze verschillende data van inwerkingtreding met elkaar te rijmen vallen zonder aanleiding te geven tot rechtsonzekerheid, vanwege de omstandigheid dat sommige bepalingen van de wet van 22 december 1998 en van de wet van 21 juni 2001 in werking moeten treden vanaf 21 mei 2002, terwijl de bepalingen van het onderhavige wetsvoorstel zelf nog niet in werking getreden zouden zijn.

Aangezien de meeste artikelen van de voormelde wet van 22 december 1998 nog niet in werking getreden zijn, respectievelijk ingetrokken zijn of zullen worden, vraagt de Raad van State zich af in hoeverre het niet verkieslijk zou zijn de voornoemde wet van 22 december 1998 op te heffen, met uitzondering van de artikelen die reeds in werking getreden zijn of die nog in werking zouden kunnen treden vóór de goedkeuring van het onderhavige wetsvoorstel, en in het onderzochte wetsvoorstel de bepalingen van de wet op te nemen die, tot op heden, nog niet in werking getreden zijn en die de wetgever wenst te behouden. Deze regeling zou een betere leesbaarheid van de bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek mogelijk maken.

Een andere oplossing zou erin bestaan de inwerkingtreding van de wet van 22 december 1998 en van de wet van 21 juni 2001 uit te stellen.

Bijzondere opmerkingen

Onderzoek van het ontwerp

Dispositief

Artikel 4

Het is de Raad van State niet duidelijk wat het nut is van de bewoordingen "Onverminderd de artikelen 143bis en 143ter" van het Gerechtelijk Wetboek, gezien de vermelding in het voorgestelde artikel 146, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek dat

.../...

de algemene bindende onderrichtingen van de procureur-generaal dienen overeen te stemmen met de richtlijnen die door het college van procureurs-generaal worden vastgelegd op basis van artikel 143bis, § 2, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek, enerzijds, en met de in artikel 143ter van hetzelfde Wetboek beoogde richtlijnen van de Minister van Justitie, anderzijds.

Artikel 5

1. De woorden "Onverminderd de artikelen 143bis en 143ter" zijn doelloos en kunnen vervallen.

2. Het voorgestelde artikel 146bis van het Gerechtelijk Wetboek betreft "de taken die bijdragen tot de permanente audit" en "de integrale kwaliteitszorg". De procureur-generaal moet, in overleg met de procureurs des Konings en de arbeidsauditeurs van zijn rechtsgebied, beslissen over alle maatregelen die nodig zijn om de kwaliteit van de werking van de parketten van eerste aanleg en van de arbeidsauditoraten te bevorderen.

De procureur-generaal moet aldus de organisatie, de werking en de activiteit van de parketten van zijn rechtsgebied, alsook de middelen die door deze parketten worden ingezet om hun opdrachten te vervullen, permanent evalueren.

Het College van Procureurs-generaal is gemachtigd om het "evaluatiekader en de "evaluatiecriteria" vast te stellen, terwijl de Koning bevoegd is om de "nadere regels van deze evaluatie" te bepalen.

De schrijvers van de tekst van het wetsvoorstel dienen nauwkeuriger te zijn omtrent de juiste strekking van deze permanente evaluatie en de gevolgen van een negatieve evaluatie wat betreft de werking, de organisatie of de activiteiten van een parket.

Artikel 7

1. Het voorgestelde artikel 150, vierde lid, van het Gerechtelijk Wetboek luidt aldus :

"... de procureur des Konings, (kan) de uitoefening van de opdrachten van het openbaar ministerie in bepaalde, specifiek aangeduide strafdossiers ter terechtzitting van de rechtbank van eerste aanleg, opdragen aan een magistraat van het parket-generaal bij het hof van beroep van het rechtsgebied. Die magistraat wordt aangewezen door de procureur-generaal bij het hof van beroep, in overleg met de procureur des Konings."

Deze delegatie mag geen afbreuk doen aan de uitvoering van de taken die overeenkomstig de voorgestelde artikelen 143, § 2, 146, 146bis en 146ter van het Gerechtelijk Wetboek aan de procureur-generaal toevertrouwd worden.

2. In de toelichting bij deze bepaling staat :

"De delegatie mag geen afbreuk doen aan de uitoefening van de opdrachten eigen aan de procureur-generaal en is beperkt tot de uitoefening van de opdrachten van het openbaar ministerie met betrekking tot bepaalde, specifiek aangeduide strafdossiers ter terechtzitting. Het veronderstelt een voorafgaand overleg met de procureur-generaal." ⁽¹⁾ .

In de toelichting bij het onderzochte wetsvoorstel wordt het volgende onderstreept :

"De delegatiemogelijkheid wordt uitdrukkelijk onderworpen aan een overleg, dat evenwel alleen betrekking heeft op de aanwijzing nominatim van de magistraat van het parket-generaal of het arbeidsauditoraat-generaal. De beslissing tot overdracht wordt autonoom door de procureur des Konings of de arbeidsauditeur genomen. De procureur-generaal heeft derhalve geen beoordelingsbevoegdheid met betrekking tot de overdracht zelf.

De procureur-generaal heeft weliswaar de mogelijkheid geen gevolg te geven aan de beslissing houdende delegatie genomen door de procureur des Konings of de arbeidsauditeur, wanneer deze beslissing afbreuk doet aan de uitoefening van de opdrachten eigen aan het parket-generaal en het arbeidsauditoraat-generaal." ⁽²⁾ .

⁽¹⁾ Zie Gedr. St., Kamer, zitting 2001-2002, nr. 1559/1, blz. 15.

⁽²⁾ Zie Gedr. St., Kamer, zitting 2001-2002, nr. 1559/1, blz. 12.

Noch deze uitleg, noch het voorgestelde dispositief bieden echter de mogelijkheid na te gaan wat de precieze aard is van de betrekkingen die tussen de procureur-generaal en de procureurs des Konings van zijn rechtsgebied zullen ontstaan ⁽³⁾. De woorden "in overleg" zijn in ieder geval onduidelijk.

Bijgevolg dient te worden gepreciseerd of de procureur-generaal dan wel de procureur des Konings het laatste woord heeft, zowel wat betreft het principe van delegatie als van het beginsel dat de gedelegeerde magistraat bij name wordt aangewezen.

Meer in het algemeen zou het weinig logisch lijken, gelet op de nieuwe taken die aan de procureur-generaal worden toevertrouwd, onder meer inzake controle en werking van de parketten van zijn rechtsgebied ⁽⁴⁾, dat hij zich niet zou kunnen verzetten tegen delegaties waartoe procureurs des Konings zouden hebben besloten, wat bovendien tot gevolg zou kunnen hebben dat het parket-generaal van zijn magistraten wordt ontdaan en dat het zijn eigen taken niet meer kan vervullen.

Het criterium dat in de voorgestelde bepaling gebezigd wordt om deze delegatiemogelijkheid beter te regelen, biedt geen oplossing voor het probleem. Alleen de procureur des Konings zal immers de specifiek ter terechtzitting van de rechtbank van eerste aanleg aangewezen strafdossiers bepalen waarvoor delegatie verleend wordt aan een magistraat van het parket-generaal bij het hof van beroep van het rechtsgebied, en dat criterium laat een zeer ruime beoordelingsmarge terzake aan de procureur des Konings.

⁽³⁾ In zijn advies 28.081/1/V, gegeven op 13 augustus 1998, had de Raad van State in verband met artikel 150, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek, zoals het vervangen is bij artikel 11 van de voornoemde wet van 22 december 1998, reeds opgemerkt dat "Men (...) zich moeilijk (kan) voorstellen dat een procureur des Konings opdrachten kan geven aan een lid van het parket-generaal zonder het akkoord van de procureur-generaal".

⁽⁴⁾ Zie inzonderheid de voorgestelde artikelen 143, § 2, 146, 146bis en 146ter, van het Gerechtelijk Wetboek.

Dezelfde opmerking geldt voor het voorgestelde artikel 155, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek (artikel 8 van het wetsvoorstel), volgens hetwelk de arbeidsauditeur delegatie mag verlenen aan magistraten van het parket-generaal bij het arbeidsauditoraat-generaal.

Met de amendementen nrs. 1 en 2 ⁽⁵⁾ op het onderzochte wetsvoorstel, die door de heer Coveliers ingediend zijn, wordt de situatie niet duidelijker. Deze amendementen hebben immers ten doel de woorden "in overleg" te vervangen door de woorden "na overleg", zowel in het voorgestelde artikel 150, derde lid, als in het voorgestelde artikel 155, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek, maar zonder dat de reële strekking van dit overleg wordt verduidelijkt.

De onderzochte bepalingen dienen op dit punt te worden herzien.

3. In het voorgestelde artikel 150, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek moet in de opsomming van de artikelen die begint met de woorden "Overminderd de artikelen ...", worden verwezen naar artikel 146 van het Gerechtelijk Wetboek.

4. De onderzochte bepalingen bevatten daarenboven geen enkele precisering aangaande de status van de gedelegeerde magistraat. Als lid van het openbaar ministerie van het parket-generaal valt hij onder het hiërarchische gezag van de procureur-generaal, maar er dient van uit te worden gegaan dat hij in zijn hoedanigheid van gedelegeerd magistraat zal handelen onder het gezag van de procureur des Konings, die hem strafrechtelijke dossiers heeft toevertrouwd.

De onderzochte bepalingen dienen op dit punt te worden verduidelijkt.

⁽⁵⁾ Gedr. St., Kamer, zitting 2001-2002, nr. 1559/3.

Artikel 8

1. Er wordt verwezen naar de opmerkingen die over artikel 7 zijn gemaakt.

2. In het voorgestelde artikel 155, derde lid, van het Gerechtelijk Wetboek moet voor overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst worden gezorgd. In de Franse tekst, schrijve men "devant la cour d'appel" in plaats van "à la cour d'appel".

Artikel 9

1. In het voorgestelde artikel 326 van het Gerechtelijk Wetboek wordt voorzien in verschillende types van delegaties die gegeven worden hetzij door de procureur-generaal, hetzij de Minister van Justitie.

Zoals onderstreept is in opmerking nr. 4 die over artikel 7 is gemaakt, moet de status van de aldus gedelegeerde magistraten nader worden belicht.

2. Volgens de voorgestelde paragraaf 2, onderdelen 3° en 4°, kan de procureur-generaal, wanneer de behoeften van de dienst het rechtvaardigen, aan een magistraat van een parket van de procureur des Konings van zijn rechtsgebied of aan een magistraat van een arbeidsauditoraat van zijn rechtsgebied delegatie geven om taken van het openbaar ministerie waar te nemen inzonderheid bij het parket-generaal bij het hof van beroep, bij het auditoraat-generaal bij het arbeidshof of nog bij een ander parket van de procureur des Konings of bij een ander arbeidsauditoraat van hetzelfde rechtsgebied.

In dat geval pleegt de procureur generaal

"... voorafgaandelijk overleg met de korpsoverste van het parket of van het arbeidsauditoraat waarvan de betrokken magistraat deel uitmaakt."

Het voorgestelde artikel 326, § 3, van het Gerechtelijk Wetboek voorziet overigens in overleg tussen de procureur-generaal, enerzijds, en de procureur des Konings of de arbeidsauditeur, anderzijds, wanneer het de bedoeling is leden van het parket van de procureur des Konings of van het arbeidsauditoraat aan te wijzen om het federaal parket te versterken in het kader van artikel 144bis, § 3, eerste en tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek ⁽⁶⁾.

Krachtens het voorgestelde artikel 326, § 4, tweede lid, moet de procureur-generaal met de "korpsoverste" (lees : korpsschef) van het parket of van het auditoraat van eerste aanleg overleg plegen vóór hij zijn "overeenkomstig advies" geeft aan de Minister van Justitie.

Er wordt verwezen naar opmerking nr. 2, die over artikel 7 is gemaakt, wat betreft de onnauwkeurigheid van de woorden "in overleg".

Uit fundamentele oogpunt stelt de Raad van State zich vragen bij de betrekkingen die in het raam van dat "overleg" zullen ontstaan tussen de procureur-generaal en de leden van de parketten van eerste aanleg, terwijl niet duidelijk is hoe de onderzochte bepaling aansluit bij het voorgestelde artikel 150, vierde lid, van het Gerechtelijk Wetboek, temeer daar de criteria die bij het verlenen van delegatie in aanmerking worden genomen, onderling strijd kunnen opleveren.

3. De Raad van State ziet niet in waarom "overleg" met de procureur des Konings verplicht is in de gevallen vermeld in de onderdelen 3° en 4° van paragraaf 2 en niet in de gevallen waarvan sprake is in de onderdelen 1° en 2° van diezelfde paragraaf, terwijl ook in die beide gevallen rekening moet worden gehouden met de behoeften van het parket.

⁽⁶⁾ Er behoort te worden opgemerkt dat de Minister van Justitie volgens de voorgestelde paragraaf 4, wanneer de behoeften van de dienst het rechtvaardigen, "op overeenkomstig advies van de betrokken procureurs-generaal" aan een magistraat van het openbaar ministerie delegatie kan geven. Hier is dus geen sprake meer van overleg maar van een "overeenkomstig advies".

4. Het voorgestelde artikel 326, § 5, van het Gerechtelijk Wetboek heeft betrekking op een delegatie die inzonderheid wordt gegeven aan zittende magistraten opdat zij een ambt vermogen uit te oefenen in de dienst voor documentatie en overeenstemming der teksten bij het Hof van Cassatie. Aangezien het om zittende magistraten gaat, gelden voor hun overplaatsing de bepalingen van artikel 152 van de Grondwet.

Hoewel de voorgestelde bepaling niets anders is dan een kopie van het huidige artikel 326, laatste lid, van het Gerechtelijk Wetboek, vraagt de Raad van State zich af of het nog opportuun is op zittende magistraten het systeem van de delegaties toe te passen in de zin van het voormelde artikel 326, welk artikel voornamelijk betrekking heeft op magistraten van het openbaar ministerie, terwijl artikel 323bis van het Gerechtelijk Wetboek, ingevoegd bij de wet van 22 december 1998 en vervangen bij de wet van 17 juli 2000, een systeem van opdrachten bevat voor zittende magistraten.

Artikel 12

De Raad van State wijst erop dat procureurs des Konings en arbeidsauditeurs krachtens het voorgestelde artikel 27 van het Wetboek van Strafvordering aan de procureur-generaal bij het hof van beroep een jaarverslag moeten zenden over de wijze waarop zij de richtlijnen voor het strafrechtelijk beleid ten uitvoer hebben gelegd.

Naast dat verslag zullen procureurs des Konings en arbeidsauditeurs op verzoek van de procureur-generaal hem ook verslag moeten uitbrengen over de wijze waarop zij de richtlijnen voor het strafrechtelijk beleid in welbepaalde zaken ten uitvoer hebben gelegd.

Ten slotte zijn zij verplicht de procureur-generaal in te lichten wanneer bij de tenuitvoerlegging van de richtlijnen voor het strafrechtelijk beleid moeilijkheden rijzen of wanneer aan de procureur-generaal informatie moet worden verstrekt betreffende de opdrachten die hem bij de wet zijn toevertrouwd.

Op grond van het voorgestelde artikel 146bis van het Gerechtelijk Wetboek kunnen diezelfde magistraten eveneens verplicht worden om ten behoeve van de procureur-generaal verslagen op te stellen over de werking van hun parket of hun auditoraat.

Die verslagen komen bovenop die welke reeds verplicht zijn op de wet van andere bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek. Zo moeten de leden van het parket krachtens artikel 259bis-14 van het Gerechtelijk Wetboek over de middelen van interne controle verslag uitbrengen aan de Verenigde Advies- en Onderzoekscommissie van de Hoge Raad voor de Justitie. Zo ook wordt krachtens artikel 346, § 2, van het Gerechtelijk Wetboek bij elk parket een korpsvergadering bijeengeroepen :

"... voor het opstellen van een verslag en het doen van voorstellen, voor 15 oktober van elk jaar, over de werking van het parket bij het hof of de rechtbank, dat wordt overgezonden aan de Hoge Raad voor de Justitie en via de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie of het hof van beroep aan de Minister van Justitie."

Omdat er zoveel verslagen moeten worden opgesteld, staat het aan de indieners van het voorstel om na te gaan of sommige van die verslagen niet overbodig zijn en of het niet raadzaam zou zijn om te zorgen voor enige samenhang tussen de desbetreffende bepalingen van zowel het Gerechtelijk Wetboek als het Wetboek van Strafvordering.

Artikel 19

De Raad van State vraagt zich af of de wijziging die bij het voorstel in artikel 507 van het Wetboek van Strafvordering wordt aangebracht, niet eveneens betrekking moet hebben op de arbeidsauditeur.

Artikel 20

In deze bepaling wordt een reeks artikelen opgesomd waarin het woord "procureur-generaal" vervangen wordt door de woorden "procureur des Konings".

De Raad van State stelt vast dat die lijst niet volledig is. Zo is niet te begrijpen waarom artikel 274 van het Wetboek van Strafvordering niet wordt gewijzigd, aangezien artikel 276 van datzelfde Wetboek bepaalt dat de procureur-generaal in naam van de wet voor het hof van beroep alle vorderingen doet die hij nuttig acht. Het is echter de bedoeling die taak aan de procureur des Konings toe te vertrouwen. Overigens moet het opschrift dat voorafgaat aan artikel 271 van datzelfde Wetboek worden herzien, voorzover het als volgt luidt "Ambtsverrichtingen van de procureur-generaal bij het hof van beroep". In de voormelde lijst zou ook artikel 367 van het Wetboek van Strafvordering moeten worden opgenomen. Ten slotte rijst de vraag of niet naar artikel 464 van het Wetboek van Strafvordering hoeft te worden verwezen.

Artikelen 21 en 22

Er wordt verwezen naar de algemene opmerking.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs
de Heren

Y. KREINS,

président de chambre,
kamervoorzitter,

P. QUERTAINMONT,
J. JAUMOTTE,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

J. van COMPERNOLLE,
B. GLANSDORFF,

assesseurs de la section de législation,
assessoren van de afdeling wetgeving,

Madame
Mevrouw

B. VIGNERON,

greffier,
griffier.

Le rapport a été présenté par Mme P. VANDERNACHT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme G. MARTOU, référendaire adjoint.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. P. VANDERNACHT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toege- licht door Mevr. G. MARTOU, adjunct-referen- daris.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J. JAUMOTTE.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. JAUMOTTE.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRÉSIDENT - DE VOORZITTER,

B. VIGNERON

Y. KREINS