

ROYAUME DE BELGIQUE

KONINKRIJK BELGIË

AVIS 34.917/2

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

ADVIES 34.917/2

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de la Justice, le 17 février 2003, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "déterminant le nombre de suppléants et les règles à suivre lors du remplacement des membres effectifs du Conseil national de discipline, fixant les modalités des élections, du tirage au sort et des désignations ainsi que le nombre de membres", a donné le 20 février 2003 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 17 februari 2003 door de Minister van Justitie verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van het aantal plaatsvervangers en van de regels die gelden bij de vervanging van de vaste leden van de Nationale Tuchtraad, tot bepaling van de wijze van de verkiezingen, van de loting en van de aanwijzingen, alsmede van het aantal leden", heeft op 20 februari 2003 het volgende advies gegeven :

Suivant l'article 84, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, inséré par la loi du 4 août 1996, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

"Vu l'urgence motivée par la nécessité que le Conseil national de discipline soit composé lors de l'entrée en vigueur de la loi précitée qui aura lieu au plus tard le 14 février 2004 et par le fait que la mise en place du Conseil national de discipline prendra 10 mois dans le cas où un second appel aux candidats serait nécessaire,".

*

* *

Le Conseil d'Etat, section de législation, se limite, conformément à l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, à examiner le fondement juridique, la compétence de l'auteur de l'acte ainsi que l'accomplissement des formalités prescrites.

*

* *

Sur ces trois points, le projet appelle les observations qui suivent.

Fondement juridique

1. L'arrêté en projet exécute l'article 409 du Code judiciaire, tel qu'il a été remplacé par la loi du 7 juillet 2002 modifiant la deuxième partie, livre II, titre V du Code judiciaire relatif à la discipline et rapportant la loi du 7 mai 1999 modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne le régime disciplinaire applicable aux membres de l'Ordre judiciaire.

Cette disposition organise le Conseil national de discipline qui est chargé d'instruire les faits susceptibles d'être sanctionnés disciplinairement par une peine majeure et qui, dans ce contexte, doit donner un avis sur la peine à infliger. Ce Conseil est composé

.../...

d'une chambre francophone et d'une chambre néerlandophone où siègent des représentants des magistrats du siège, du ministère public, des greffiers, des secrétaires de parquet ainsi que des membres externes à l'Ordre judiciaire, choisis parmi les avocats et les professeurs de droit des universités francophones et néerlandophones.

L'article 409, § 2, alinéa 5, du Code judiciaire précise qu'il appartient au Roi de déterminer le nombre de suppléants et les règles à suivre lors du remplacement des membres effectifs; le paragraphe 6 de cette même disposition invite le Roi à fixer les modalités des élections, du tirage au sort et des désignations ainsi que le nombre de membres à désigner en vue du tirage au sort.

2. L'article 14 du projet spécifie qu'un avocat ne peut participer à la procédure de désignation s'il s'est porté lui-même candidat. Dès lors qu'une telle règle n'est pas prévue pour les autres catégories de personnes composant le conseil national de discipline, elle paraît contraire au principe d'égalité.

3. Les articles 17 à 20 du projet déterminent, dans une certaine mesure, les modalités suivant lesquelles les conseils d'administration des universités sont amenés à désigner leurs candidats. De telles dispositions sont critiquables en ce qu'elles s'immiscent dans l'organisation interne des universités, matière qui relève de la compétence des communautés. Elles devraient se limiter à prévoir un délai pour la présentation des candidats et l'établissement d'un procès-verbal motivé.

Ces dispositions doivent en conséquence être revues.

4. L'article 28 du projet détermine le nombre de suppléants pour chaque catégorie de personnes siégeant au sein du Conseil national de discipline. La formulation de cette disposition laisse entendre que les nombres ainsi fixés pourraient ne pas être respectés. Comme l'a confirmé la fonctionnaire déléguée, telle est la portée de cette disposition.

Un tel mécanisme risque de bloquer le fonctionnement du Conseil national de discipline si la réserve des suppléants devait être insuffisante. La sécurité juridique et

.../...

une bonne administration de la justice exigent qu'un tel organe puisse fonctionner de manière permanente. La disposition en projet devrait dès lors, à tout le moins, déterminer un nombre minimal de suppléants pour chaque catégorie.

5. Les articles 23 et 24 du projet concernent la désignation de magistrats justifiant de la connaissance de la langue allemande. Il ne ressort pas clairement des dispositions du projet si ces magistrats seront également soumis à la procédure du tirage au sort comme l'exige l'article 409, § 3, alinéas 4 et 5, du Code judiciaire. En effet, l'article 35 du projet dispose qu'"il y a pour chaque catégorie une urne pour les francophones et une urne pour les néerlandophones", ce qui semble exclure les magistrats de langue allemande du tirage au sort.

Il convient d'expliciter le projet sur ce point.

6. Dès lors que les dispositions de l'article 409 du Code judiciaire qui fondent le présent projet ne sont pas encore en vigueur, il convient de compléter l'arrêté en projet afin de fixer cette entrée en vigueur. Il n'est, en effet, pas admissible juridiquement que la base légale d'un arrêté royal ne soit pas en vigueur au moment où l'arrêté qui l'exécute sort ses effets.

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt de motivering in de brief als volgt :

"Vu l'urgence motivée par la nécessité que le Conseil national de discipline soit composé lors de l'entrée en vigueur de la loi précitée qui aura lieu au plus tard le 14 février 2004 et par le fait que la mise en place du Conseil national de discipline prendra 10 mois dans le cas où un second appel aux candidats serait nécessaire,".

*

* *

Overeenkomstig artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, bepaalt de Raad van State, afdeling Wetgeving, zich tot het onderzoek van de rechtsgrond, van de bevoegdheid van de steller van de handeling, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*

* *

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Rechtsgrond

1. Het ontworpen besluit geeft uitvoering aan artikel 409 van het Gerechtelijk Wetboek, zoals dit vervangen is bij de wet van 7 juli 2002 tot wijziging van deel II, boek II, titel V, van het Gerechtelijk Wetboek betreffende de tucht en tot intrekking van de wet van 7 mei 1999 tot wijziging, wat het tuchtrecht voor de leden van de Rechterlijke Orde betreft, van het Gerechtelijk Wetboek.

.../...

Deze bepaling stelt een Nationale Tuchtraad in die bevoegd is voor het onderzoeken van feiten die in aanmerking komen om te worden gestraft met een zware tuchtstraf, en die in dat verband een advies moet geven over de op te leggen straf. Die Raad is samengesteld uit een Nederlandstalige en een Franstalige kamer waarin vertegenwoordigers zitting hebben van de leden van de zittende magistratuur, van het openbaar ministerie, van de griffiers, van de parketsecretarissen, alsook leden die niet tot de rechterlijke orde behoren en die gekozen worden onder advocaten en professoren die het recht doceren aan Nederlandstalige en Franstalige universiteiten.

In artikel 409, § 2, vijfde lid, van het Gerechtelijk Wetboek wordt bepaald dat het de Koning toekomt om het aantal plaatsvervangers te bepalen, alsook de regels die bij de vervanging van de vaste leden in acht moeten worden genomen; in paragraaf 6 van diezelfde bepaling wordt de Koning verzocht de nadere regels te bepalen inzake de verkiezingen, de loting en de aanwijzingen, alsook het aantal bij loting aan te wijzen leden.

2. In artikel 14 van het ontwerp wordt gespecificeerd dat een advocaat niet mag deelnemen aan de aanwijzingsprocedure als hij zichzelf kandidaat heeft gesteld. Aangezien niet wordt voorzien in zulk een regeling voor de andere categorieën van personen die deel uitmaken van de Nationale Tuchtraad, lijkt deze regeling strijdig met het gelijkheidsbeginsel.

3. In de artikelen 17 tot 20 van het ontwerp worden in zekere zin de nadere regels vastgesteld volgens welke de raden van bestuur van de universiteiten hun gegadigden moeten aanwijzen. Zulke bepalingen zijn vatbaar voor kritiek aangezien men zich daarmee inlaat met de interne organisatie van de universiteiten, welke aangelegenheid onder de bevoegdheid van de gemeenschappen valt. Die bepalingen zouden beperkt moeten blijven tot het vastleggen van een termijn voor de voordracht van de gegadigden en het opstellen van een gemotiveerd proces-verbaal.

Die bepalingen moeten dienovereenkomstig worden herzien.

4. In artikel 28 van het ontwerp wordt het aantal plaatsvervangers vastgelegd

.../...

voor elke categorie van personen die zitting hebben in de Nationale Tuchtraad. Uit de formulering van deze bepaling kan worden opgemaakt dat de aldus vastgelegde aantallen ook wel eens niet nageleefd zouden kunnen worden. De gemachtigde ambtenaar heeft bevestigd dat dat de draagwijdte is van deze bepaling.

Zulk een mechanisme dreigt de werking van de Nationale Tuchtraad te blokkeren indien zou blijken dat het aantal plaatsvervangers onvoldoende zou zijn. Vanuit het oogpunt van de rechtszekerheid en de goede rechtsbedeling moet zo'n instantie op permanente wijze kunnen functioneren. In de ontworpen bepaling zou derhalve op zijn minst een minimum aantal plaatsvervangers voor elke categorie moeten worden bepaald.

5. De artikelen 23 en 24 van het ontwerp hebben betrekking op de aanwijzing van magistraten die blijf geven van kennis van de Duitse taal. Uit de bepalingen van het ontwerp blijkt niet duidelijk of die magistraten eveneens onderworpen zullen worden aan de procedure waarbij voorzien wordt in een loting zoals vereist wordt door artikel 409, § 3, vierde en vijfde lid, van het Gerechtelijk Wetboek. In artikel 35 van het ontwerp wordt immers bepaald dat "elke categorie (...) over een stembus (beschikt) voor de Nederlandstaligen en over een stembus voor de Franstaligen", hetgeen de Duitstalige magistraten lijkt te weren bij de loting.

Wat dat punt betreft, moet het ontwerp duidelijker worden gesteld.

6. Aangezien de bepalingen van artikel 409 van het Gerechtelijk Wetboek, die de rechtsgrond vormen van het onderhavige ontwerp, nog niet in werking getreden zijn, behoort het ontworpen besluit te worden vervolledigd ten einde deze inwerkingtreding vast te leggen. Het is juridisch immers niet aanvaardbaar dat de rechtsgrond van een koninklijk besluit niet van kracht is op het ogenblik dat het besluit dat daaraan uitvoering verleent uitwerking heeft.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs
de Heren

Y. KREINS,

président de chambre,
kamervoorzitter,

Mesdames
Mevrouwen

J. JAUMOTTE,
M. BAGUET,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

B. VIGNERON,

greffier,
griffier.

Le rapport a été présenté par Mme P. VANDERNACHT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée par M. M. JOASSART, référendaire adjoint.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. P. VANDERNACHT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld door de H. M. JOASSART, adjunct-rferendaris.

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