

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 41.354/2

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par la Vice-Première Ministre et Ministre de la Justice, le 22 septembre 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal "déterminant les modalités d'examens en vue du recrutement des assesseurs en application des peines spécialisés en matière pénitentiaire effectifs et suppléants et des assesseurs spécialisés en réinsertion sociale effectifs et suppléants", a donné le 27 septembre 2006 l'avis suivant :

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, inséré par la loi du 4 août 1996, et remplacé par la loi du 2 avril 2003, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

"L'urgence est motivée d'une part par la nécessité de mettre en place au plus tard en janvier 2007, les tribunaux d'application des peines qui sont amenés à remplacer les actuelles commissions de libération conditionnelle et ainsi d'éviter un vide juridique et d'autre part par la longueur des procédure de recrutement."

*

* *

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

Fondement juridique

Préambule

Il y a lieu de reproduire, dans la préambule de l'arrêté, la justification de l'urgence telle qu'elle résulte de la demande d'avis.

Dispositif

Article 2

La disposition concernant le délai d'inscription doit trouver place à l'article 3.

.../...

Les dispositions concernant la liste des candidats et leur convocation doivent trouver place après l'article 5, conformément à l'ordre chronologique des opérations.

Article 3

1. L'article 3 dispose que le délai entre l'annonce de l'examen par avis inséré au Moniteur belge et "l'ouverture de la session" est de quinze jours au moins.

Selon la fonctionnaire déléguée, "l'ouverture de la session" est "le jour ouvrable qui suit la date limite de l'inscription à l'examen".

Dès lors, il faut comprendre que, sauf si la Ministre de la Justice détermine un délai plus long, conformément à l'article 2 du projet, les candidats ont quinze jours pour s'inscrire, à compter de l'insertion de l'avis au Moniteur belge.

Le texte manque de clarté dès lors que :

- a) le projet ne définit pas ce qu'est "l'ouverture de la session";
- b) la disposition de l'article 2 concernant le délai d'inscription ne se trouve pas dans l'article 3.

Le projet doit dès lors être clarifié.

Par ailleurs, le Conseil d'État se demande si un délai de quinze jours n'est pas trop court pour permettre aux candidats de prendre connaissance de l'avis, de réunir les pièces nécessaires (copie du diplôme, attestation d'expérience professionnelle, copie d'un certificat attestant leur connaissance linguistique) et d'envoyer les différentes pièces par recommandé à la poste.

2. L'alinéa 2 dispose que l'avis mentionne au moins les conditions générales et, le cas échéant, les conditions spéciales que les candidats doivent remplir afin de pouvoir être nommés.

.../...

En réalité il ne peut y avoir d'autres conditions que celles limitativement énumérées par l'article 196*ter*, § 1^{er}, du Code judiciaire.

Ce sont ces seules conditions qui doivent être rappelées dans l'avis inséré au Moniteur belge.

Le projet doit être adapté en conséquence.

3. Le "profil de compétence" ne peut être qu'une indication donnée aux candidats en ce qui concerne les qualités nécessaires pour exercer la fonction. Il ne peut en aucun cas poser des conditions supplémentaires par rapport à celles mentionnées dans l'article 196*ter*, § 1^{er}, précité.

Article 5

Étant donné qu'il n'existe qu'un seul Tribunal d'application des peines par ressort de Cour d'appel et qu'il y a un Comité de sélection par Cour d'appel, le Premier Président de la Cour d'appel faisant partie de ce Comité, le Conseil d'État n'aperçoit pas l'utilité de l'article 5.

Article 7

Le Conseil d'État se demande pourquoi le Comité de sélection n'est pas présidé par le Premier Président de la Cour d'appel.

Article 10, § 1^{er}

Au 1^o, les mots "qui sont titulaires d'une fonction rémunérée à charge du Trésor public" sont superflus compte tenu de la composition du Comité de sélection.

.../...

Article 12

1. L'article 196*bis* de la loi contient une lacune en ce qu'il ne précise pas ce que doit évaluer l'examen organisé par le comité de sélection ⁽¹⁾.

La seule condition de nomination susceptible d'évaluation est la "connaissance pratique des questions liées à la matière pénitentiaire". En principe, cette connaissance est présumée, dès lors, que le candidat possède cinq ans au moins d'expérience professionnelle utile, mais rien n'interdit de vérifier, par l'examen, que cette présomption correspond à la réalité.

L'on peut également déduire de la nature même de la fonction à exercer que le candidat doit être apte à faire oeuvre juridictionnelle, c'est-à-dire à rendre, de manière indépendante et impartiale, dans un délai raisonnable, une décision fondée en droit.

Le paragraphe 1^{er}, alinéa 3, dispose que l'épreuve orale est destinée à évaluer l'adéquation du profil du candidat avec les exigences de la fonction, sa motivation à exercer la fonction et sa perception de celle-ci.

Le troisième critère est peu précis et pose question. Que vise-t-on, exactement, par l'expression "perception de la fonction" ? En quoi cet élément diffère-t-il de "l'adéquation du profil du candidat avec les exigences de la fonction" ? En effet, si un candidat a une perception de la fonction qui ne correspond pas à la mission constitutionnellement et légalement dévolue aux tribunaux en général et au tribunal d'application des peines en particulier, cela entre dans la notion "d'adéquation à la fonction".

2. Au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, mieux vaut écrire un "projet de jugement" plutôt qu'une "proposition de décision".

⁽¹⁾ Pour comparaison, voir l'article 259*bis*-9, § 1^{er}, alinéa 2, du Code judiciaire.

3. Au paragraphe 2, dès lors que la partie écrite est la plus objective des deux épreuves et celle qui correspond le mieux à l'activité de l'assesseur, ne faudrait-il pas prévoir que le candidat doit avoir obtenu un minimum de points pour cette épreuve ?

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
Madame	M. BAGUET,	
Messieurs	H. BOSLY,	assesseurs de la section de législation,
	G. VANDERSANDEN,	
Madame	B. VIGNERON,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. A. LEFEBVRE, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

B. VIGNERON

Y. KREINS

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 41.354/2

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 22 september 2006 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Justitie verzocht haar, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van de nadere regels voor de examens met het oog op de werving van effectieve en plaatsvervangende assessoren in strafuitvoeringszaken gespecialiseerd in penitentiaire zaken en van effectieve en plaatsvervangende assessoren gespecialiseerd in sociale reïntegratie", heeft op 27 september 2006 het volgende advies gegeven :

Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996 en vervangen bij de wet van 2 april 2003, 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 met de adviesaanvraag als volgt :

"L'urgence est motivée d'une part par la nécessité de mettre en place au plus tard en janvier 2007, les tribunaux d'application des peines qui sont amenés à remplacer les actuelles commissions de libération conditionnelle et ainsi d'éviter un vide juridique et d'autre part par la longueur des procédure de recrutement."

*

* *

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

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

Rechtsgrond

Aanhef

De verantwoording van het verzoek om spoedbehandeling zoals ze uit de adviesaanvraag blijkt, moet in de aanhef van het besluit worden overgenomen.

.../...

Dispositief

Artikel 2

De bepaling betreffende de inschrijvingstermijn hoort thuis in artikel 3.

De bepalingen betreffende de lijst van de kandidaten en hun oproeping moeten na artikel 5 komen, in overeenstemming met de chronologische volgorde van de handelingen.

Artikel 3

1. Artikel 3 bepaalt dat de termijn tussen de aankondiging van het examen via een in het Belgisch Staatsblad opgenomen bericht en het "begin van de zitting" ten minste vijftien dagen bedraagt.

Volgens de gemachtigde ambtenaar is het "begin van de zitting" de werkdag die volgt op de uiterste datum van inschrijving voor het examen.

Er moet derhalve van uit worden gegaan dat, behalve indien de Minister van Justitie een langere termijn bepaalt, overeenkomstig artikel 2 van het ontwerp, kandidaten vijftien dagen hebben om zich te laten inschrijven, te rekenen van de opneming van het bericht in het Belgisch Staatsblad.

De tekst is niet duidelijk genoeg doordat :

- a) in het ontwerp niet wordt gedefinieerd wat onder "begin van de zitting" wordt verstaan;
- b) de bepaling van artikel 2 betreffende de inschrijvingstermijn niet in artikel 3 is opgenomen.

Het ontwerp moet derhalve worden verduidelijkt.

De Raad van State vraagt zich bovendien af of een termijn van vijftien dagen niet te kort is om kandidaten in staat te stellen kennis te nemen van het bericht, de noodzakelijke stukken bijeen te brengen (afschrift van het diploma, attest waaruit blijkt dat zij over beroepservaring beschikken en afschrift van het bewijs waaruit hun taalkennis blijkt) en alle bescheiden ter post aangetekend te verzenden.

2. Het tweede lid bepaalt dat in het bericht ten minste de algemene en, in voorkomend geval, ook de bijzondere vereisten worden vermeld waaraan kandidaten moeten voldoen om te kunnen worden benoemd.

In werkelijkheid mogen er geen andere voorwaarden zijn dan die welke limitatief worden opgesomd in artikel 196*ter*, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek.

Alleen aan die voorwaarden moet worden herinnerd in het bericht opgenomen in het Belgisch Staatsblad.

Het ontwerp dient bijgevolg te worden aangepast.

3. Het "competentieprofiel" kan slechts een aanwijzing vormen die aan de kandidaten wordt gegeven over de kwaliteiten die voor de uitoefening van de functie noodzakelijk zijn. Het kan in geen geval bijkomende voorwaarden opleggen naast die welke in het voormelde artikel 196*ter*, § 1, worden vermeld.

Artikel 5

Aangezien er slechts een enkele strafuitvoeringsrechtbank per rechtsgebied van hof van beroep bestaat en slechts een selectiecomité per hof van beroep, van welk comité de Eerste Voorzitter van het hof van beroep deel uitmaakt, ziet de Raad van State het nut van artikel 5 niet in.

Artikel 7

Het is de Raad van State niet duidelijk om welke reden het selectiecomité niet door de Eerste Voorzitter van het hof van beroep wordt voorgezeten.

Artikel 10, § 1

Gelet op de samenstelling van het selectiecomité zijn de woorden "die titularis zijn van een ten laste van de Schatkist bezoldigd ambt" in onderdeel 1° overbodig.

Artikel 12

1. Artikel 196*bis* van de wet vertoont een lacune doordat het niet aangeeft wat door het examen georganiseerd door het selectiecomité moet worden beoordeeld ⁽¹⁾.

De enige benoemingsvoorwaarde die kan worden geëvalueerd, is de "praktische kennis van aangelegenheden inzake penitentiaire zaken". In principe wordt aangenomen dat deze kennis er is, doordat de kandidaat ten minste vijf jaar nuttige beroepservaring bezit, maar niets belet om door onderzoek na te gaan of dit vermoeden met de werkelijkheid overeenstemt.

Uit de aard zelf van het uit te oefenen ambt kan eveneens worden afgeleid dat de kandidaat in staat moet zijn om als rechter op te treden, dit wil zeggen op een onafhankelijke en onpartijdige manier binnen een redelijke termijn een in rechte gegronde uitspraak doen.

Paragraaf 1, derde lid, bepaalt dat het mondelinge examen bestemd is om de overeenstemming van het profiel van de kandidaat met de functievereisten, zijn motivatie om de functie uit te oefenen en het beeld dat hij ervan heeft, te beoordelen.

⁽¹⁾ Ter vergelijking zie artikel 259*bis*-9, § 1, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek.

Het derde criterium is weinig duidelijk en doet vragen rijzen. Wat wordt precies bedoeld met de uitdrukking "beeld (...) van (de functie)" ? Waarin verschilt dit element van de "overeenstemming van het profiel van de kandidaat met de functievereisten" ? Indien een kandidaat immers een beeld van de functie heeft dat niet overeenstemt met de taak die bij de Grondwet en de wet aan de rechtbanken in het algemeen en aan de strafuitvoeringsrechtbank in het bijzonder is opgedragen, valt dit onder het begrip "overeenstemming met de functie".

2. In paragraaf 1, tweede lid, is het beter "ontwerp van oordeel" dan "voorstel voor een besluit" te schrijven.

3. Doordat het schriftelijke gedeelte het meest objectieve van de twee examenonderdelen vormt en het gedeelte is dat het beste met de activiteit van assessor overeenstemt, rijst de vraag of in paragraaf 2 niet hoeft te worden bepaald dat de kandidaat voor dit gedeelte een minimumaantal punten moet hebben behaald ?

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter,
	J. JAUMOTTE,	staatsraden,
Mevrouw	M. BAGUET,	
de Heren	H. BOSLY,	assessoren van de afdeling wetgeving,
	G. VANDERSANDEN,	
Mevrouw	B. VIGNERON,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. A. LEFEBVRE, auditeur.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

B. VIGNERON

Y. KREINS