

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 51.275/3
VAN 15 MEI 2012

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 23 april 2012 door de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorstel van wet 'tot wijziging van een aantal bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek', heeft het volgende advies gegeven:

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 51.275/3
DU 15 MAI 2012

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

LE CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Président de la Chambre des représentants, le 23 avril 2012, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur une proposition de loi 'modifiant certaines dispositions du Code judiciaire', a donné l'avis suivant:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

*

STREKKING VAN HET WETSVORSTEL

2. Het om advies voorgelegde wetsvoorstel strekt ertoe aanpassingen aan het Gerechtelijk Wetboek aan te brengen betreffende een aantal aspecten van de verhouding tussen de uitvoerende macht en het openbaar ministerie en betreffende de onderzoeksbevoegdheden van de verenigde advies- en onderzoekscommissie van de Hoge Raad voor de Justitie.

Wat het eerste aspect betreft, wordt vooreerst bepaald dat enkel de Minister van Justitie contact kan hebben met het openbaar ministerie en dat zulk een contact niet is toegelaten voor een individuele zaak die reeds in beraad is genomen (voorgestelde artikelen 143, § 4, en 399, § 2, van het Gerechtelijk Wetboek). Tevens wordt de detacheringsmogelijkheid voor magistraten van het parket “bij een gerecht van hoger beroep” beperkt tot de Federale Overheidsdienst Justitie en wordt ze gekoppeld aan een advies van het College van procureurs-generaal in plaats van aan een advies van de bevoegde procureur-generaal (te wijzigen artikel 327, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek).

Wat het tweede aspect betreft, strekt het voorstel ertoe de verenigde advies- en onderzoekscommissie van de Hoge Raad voor de Justitie in het raam van haar onderzoeksbevoegdheid het recht te verlenen ook niet-beëindigde gerechtelijke dossiers te raadplegen en haar toe te laten leden en niet-leden van de rechterlijke orde te verplichten om, al dan niet onder ede, te worden gehoord (te wijzigen artikel 259bis-16, § 3, derde lid, 2° en 3°, van het Gerechtelijk Wetboek).

¹ Aangezien het om een wetsvoorstel gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

3. Het is niet duidelijk welke de draagwijdte is van de zinsnede “binnen de grenzen bepaald in dit artikel”, in de eerste zin van het voorgestelde artikel 143, § 4, van het Gerechtelijk Wetboek. Zo erdoor slechts wordt aangekondigd wat in de tweede zin van die bepaling is vervat, is de zinsnede overbodig en dient ze te worden weggelaten.

Eenzelfde opmerking geldt ten aanzien van de eerste zin van het voorgestelde artikel 399, § 2, van het Gerechtelijk Wetboek (artikel 5 van het voorstel).

Artikel 3

4. Artikel 3, a), van het wetsvoorstel strekt ertoe voor de verenigde advies- en onderzoekscommissie van de Hoge Raad voor de Justitie de mogelijkheid te bieden ook niet-beëindigde gerechtelijke dossiers te raadplegen, deze ter plaatse te doen overleggen teneinde er kennis van te nemen, alsook uittreksels en kopies ervan te nemen of zich die dossiers kosteloos te doen bezorgen. Op zich rijst geen bezwaar tegen het toekennen van zulk een bevoegdheid aan de verenigde advies- en onderzoekscommissie, nu ze in te passen valt in de bij artikel 151, § 3, eerste lid, 8°, van de Grondwet aan de Hoge Raad voor de Justitie toegekende onderzoeksbevoegdheid inzake de werking van de rechterlijke orde. Desalniettemin dient de verenigde advies- en onderzoekscommissie bij de uitoefening van haar bevoegdheid rekening te houden met fundamentele beginselen als het recht van verdediging, het vermoeden van onschuld en de onafhankelijkheid en de onpartijdigheid van de rechter, en mag de aan de verenigde advies- en onderzoekscommissie toegekende bevoegdheid het onderzoek of de behandeling van de zaak niet hinderen of bemoeilijken. Het staat aan de wetgever om te oordelen of daarbij een bijzondere procedure dient te worden ingesteld om de in het geding zijnde belangen tegen elkaar af te wegen² en of het optreden van de verenigde advies- en onderzoekscommissie aan bijzondere waarborgen dient te worden gekoppeld.

² Zie wat betreft het parlementair onderzoek, artikel 4, § 5, van de wet van 3 mei 1880 ‘op het parlementair onderzoek’.

Artikel 4

5. Artikel 4 van het wetsvoorstel strekt enkel tot wijziging van artikel 327, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek, wat als gevolg heeft dat enkel de mogelijkheid tot detachering van de magistraten van het parket-generaal of het arbeidsauditoraat-generaal zou worden ingeperkt, en niet de mogelijkheid tot detachering van magistraten van een parket van de procureur des Konings of van de arbeidsauditeur. In de toelichting bij het wetsvoorstel wordt evenwel gewag gemaakt van partketmagistraten in het algemeen, zodat wellicht ook het eerste lid van artikel 327 van het Gerechtelijk Wetboek dient te worden aangepast. Zo niet, rijst de vraag naar de verantwoording van het gemaakte onderscheid in het licht van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique ³ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE LA PROPOSITION DE LOI

2. La proposition de loi soumise pour avis a pour but d'apporter des modifications au Code judiciaire portant sur un certain nombre d'aspects de la relation entre le pouvoir exécutif et le ministère public et sur les pouvoirs d'enquête de la commission d'avis et d'enquête réunie du Conseil supérieur de la Justice.

En ce qui concerne le premier aspect, la proposition dispose d'abord que seul le Ministre de la Justice peut avoir des contacts avec le ministère public et que de tels contacts ne sont pas autorisés pour une affaire individuelle qui a déjà été mise en délibéré (articles 143, § 4, et 399, § 2, proposés, du Code judiciaire). En outre, la possibilité de détacher des magistrats du parquet « près une juridiction d'appel » est limitée au Service public fédéral Justice et est liée à un avis du Collège des procureurs généraux au lieu d'un avis du procureur général compétent (article 327, alinéa 2, du Code judiciaire, à modifier).

En ce qui concerne le deuxième aspect, la proposition vise à accorder à la commission d'avis et d'enquête réunie du Conseil supérieur de la Justice, dans le cadre de son pouvoir d'enquête, le droit de consulter également les dossiers judiciaires non encore clôturés et à lui permettre d'obliger les membres et non-membres de l'ordre judiciaire à être entendus sous serment ou non (article 259bis-16, § 3, alinéa 3, 2° et 3°, du Code judiciaire, à modifier).

EXAMEN DU TEXTE

Article 2

3. Dans la première phrase de l'article 143, § 4, proposé, du Code judiciaire, on n'aperçoit pas la portée du segment de phrase « dans les limites prévues par le présent article ». Si ce segment de phrase ne fait qu'annoncer ce que contient la deuxième phrase de cette disposition, il est superflu et doit être omis.

³ S'agissant d'une proposition de loi, on entend par « fondement juridique », la conformité aux normes supérieures.

Cette observation vaut également pour la première phrase de l'article 399, § 2, proposé, du Code judiciaire (article 5 de la proposition).

Article 3

4. L'article 3, a), de la proposition de loi a pour objet d'offrir à la commission d'avis et d'enquête réunie du Conseil supérieur de la Justice la possibilité de consulter également des dossiers judiciaires non clôturés, de se les faire produire sans déplacement pour en prendre connaissance, et d'en prendre des extraits, des copies ou se faire fournir ces dossiers sans frais. En soi, l'octroi d'un tel pouvoir à la commission d'avis et d'enquête réunie ne soulève pas d'objection, dès lors qu'il peut s'inscrire dans le pouvoir d'enquête sur le fonctionnement de l'ordre judiciaire que l'article 151, § 3, alinéa 1^{er}, 8^o, de la Constitution confère au Conseil supérieur de la Justice. Néanmoins, lorsqu'elle exerce sa compétence, la commission d'avis et d'enquête réunie doit tenir compte des principes fondamentaux tels que le droit de la défense, la présomption d'innocence, l'indépendance et l'impartialité du juge, et le pouvoir accordé à la commission d'avis et d'enquête réunie ne peut entraver ou compliquer l'instruction ou le traitement de l'affaire. Il appartient au législateur de décider s'il y a lieu de prévoir une procédure spécifique à cet égard afin de mettre en balance les intérêts en cause⁴ et s'il convient d'assortir l'intervention de la commission d'avis et d'enquête réunie de garanties particulières.

Article 4

5. L'article 4 de la proposition de loi ne vise qu'à modifier l'article 327, alinéa 2, du Code judiciaire, ce qui a pour effet que la limitation ne porterait que sur la possibilité de détacher les magistrats du parquet général ou de l'auditorat général du travail, et pas sur celle de détacher des magistrats d'un parquet du procureur du Roi ou de l'auditeur du travail. Les développements de la proposition de loi font toutefois état des magistrats du parquet en général, de sorte qu'il faut probablement également adapter l'alinéa 1^{er} de l'article 327 du Code judiciaire. À défaut, c'est la question de la justification de la différence opérée qui se poserait au regard du principe d'égalité et de non-discrimination.

⁴ Voir en ce qui concerne l'enquête parlementaire, l'article 4, § 5, de la loi du 3 mai 1880 'sur les enquêtes parlementaires'.

De kamer was samengesteld uit

de Heren
Messieurs

P. LEMMENS,

J. SMETS,
B. SEUTIN,

Mevrouw
Madame

G. VERBERCKMOES,

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'État,

griffier,
greffier.

Het verslag werd uitgebracht door
de Heer F. VANNESTE, auditeur.

De overeenstemming tussen de
Nederlandse en de Franse tekst werd
nagezien onder toezicht van de
Heer J. SMETS.

Le rapport a été présenté par
Monsieur F. VANNESTE, auditeur.

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

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

G. VERBERCKMOES

P. LEMMENS