RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 53.001/AV/3
van 22 april 2013

over

een voorontwerp van wet ‘tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek met het oog op een grotere mobiliteit van de leden van de rechterlijke orde’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 53.001/AG/3
du 22 avril 2013

sur

un avant-projet de loi ‘modifiant le code judiciaire en vue de renforcer la mobilité des membres de l’ordre judiciaire’

Op 6 maart 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Justitie verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot vijfenveertig dagen[*] een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek met het oog op een grotere mobiliteit van de leden van de rechterlijke orde'

Het voorontwerp is door de algemene vergadering[**] onderzocht op 16 april 2013. De algemene vergadering was samengesteld uit Robert ANDERSEN, eerste voorzitter, Marnix VAN DAMME, Yves KREINS, Pierre LIÉNARDY en Jo BAERT, kamervoorzitters, Jan SMETS, Pierre VANDERNOOT, Martine BAGUET, Bruno SEUTIN, Wilfried VAN VAERENBERGH, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Bernard BLERO, staatsraden, Jan VELAERS, Lieven DENYS, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, Christian BEHRENDT, Jacques ENGLEBERT en Johan PUT, assessoren, Danièle LANGBEEN, hoofdgriffier, en Michel FAUCONIER, toegevoegd griffier.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 25 maart 2013. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Bruno SEUTIN, staatsraden, Jan VELAERS en Johan PUT, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier

De verslagen zijn uitgebracht door Xavier DELGRANGE, eerste auditeur-afdelingshoofd, en Frédéric VANNESTE, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jan SMETS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 22 april 2013.

*

[*] Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat de termijn van dertig dagen verlengd wordt tot vijfenveertig dagen in het geval waarin het advies gegeven wordt door de algemene vergadering met toepassing van artikel 85.

[**] Opmerkingen 6.1 tot 10 werden behandeld door de algemene vergadering van de afdeling Wetgeving van de Raad van State.

Le 6 mars 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de la Justice à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé à quarante-cinq jours[(*)], sur un avant-projet de loi 'modifiant le code judiciaire en vue de renforcer la mobilité des membres de l'ordre judiciaire'.

L'avant-projet a été examiné par l'assemblée générale[(**)] le 16 avril 2013. L'assemblée générale était composée de Robert ANDERSEN, premier président, Marnix VAN DAMME, Yves KREINS, Pierre LIÉNARDY et Jo BAERT, présidents de chambre, Jan SMETS, Pierre VANDERNOOT, Martine BAGUET, Bruno SEUTIN, Wilfried VAN VAERENBERGH, Jeroen VAN NIEUWENHOVE et Bernard BLERO, conseillers d'État, Jan VELAERS, Lieven DENYS, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, Christian BEHRENDT, Jacques ENGLEBERT et Johan PUT, assesseurs, Danièle LANGBEEN, greffier en chef, et Michel FAUCONIER, greffier assumé.

L'avant-projet a été examiné par la troisième chambre le 25 mars 2013. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jan SMETS et Bruno SEUTIN, conseillers d'État, Jan VELAERS et Johan PUT, assesseurs, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Les rapports ont été présentés par Xavier DELGRANGE, premier auditeur chef de section, et Frédéric VANNESTE, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Jan SMETS, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 22 avril 2013.

*

(*) Cette prorogation résulte de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 1°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, qui dispose que le délai de trente jours est prorogé à quarante-cinq jours dans le cas où l'avis est donné par l'assemblée générale en application de l'article 85.

(**) Les observations 6.1 à 10 ont été formulées par l'assemblée générale de la section de législation du Conseil d'État.

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 rechtsgrond,[1] alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt ertoe een grotere mobiliteit voor de magistraten van de zetel en de parketten in te voeren en vormt de tweede stap in de grondige hervorming van de gerechtelijke organisatie en de beheersstructuur. Het ontwerp kan niet los worden gezien van het voorontwerp van wet 'tot hervorming van de gerechtelijke arrondissementen', waarover de Raad van State, afdeling Wetgeving, heden eveneens advies verleent (zaak met rolnummer 53.000/AV/3 – hierna: ontwerp 53.000/AV/3) en dat strekt tot het realiseren van de eerste stap in die hervorming, namelijk het creëren van grotere gerechtelijke arrondissementen, waarbinnen evenwel in een decentralisatie wordt voorzien. De derde stap in de hervorming, die de beheersstructuur betreft, zal het voorwerp uitmaken van een later voorontwerp.

De rechters in een rechtbank van eerste aanleg worden in subsidiaire orde benoemd in de andere rechtbanken van eerste aanleg van het rechtsgebied van het betrokken hof van beroep, de substituten-procureur des Konings in de andere parketten van dat rechtsgebied. Zij kunnen zonder hun instemming door de korpsoversten, of bij gebrek aan overeenstemming tussen de korpsoversten door, naargelang het geval, de eerste voorzitter van het hof van beroep of de procureur-generaal bij het hof van beroep worden aangewezen om hun functie uit te oefenen in een andere rechtbank of een ander parket dan waarbij ze in eerste instantie zijn benoemd.

De vrederechter titularis benoemd in een kanton worden voortaan tevens in subsidiaire orde benoemd in alle kantons van het gerechtelijk arrondissement waarin zij krachtens de wet van 15 juni 1935 'op het gebruik der talen in gerechtszaken' kunnen worden benoemd. De voorzitter van de vrederechters en de rechters in de politierechtbank kan de vrederechters aanwijzen om hun ambt gelijktijdig uit te oefenen in één of meer andere kantons van het gerechtelijk arrondissement. Ook kan een vrederechter zonder zijn instemming door de genoemde voorzitter worden aangewezen om de functie uit te oefenen van rechter in de politierechtbank binnen het arrondissement, en kan een rechter in de politierechtbank, eveneens zonder zijn instemming, door dezelfde voorzitter aangewezen worden om de functie van vrederechter uit te oefenen binnen het arrondissement. Met instemming van de betrokkene kan de eerste voorzitter van het hof van beroep bovendien een rechter in de politierechtbank of een vrederechter opdragen om tegelijkertijd een ambt uit te oefenen in een andere politierechtbank van het rechtsgebied of in een ander vredegerecht van het rechtsgebied, gelegen in een ander arrondissement dan dat waarin hij benoemd is.

[1] Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder "rechtsgrond" de conformiteit met hogere rechtsnormen verstaan.

Ook wordt in vormen van mobiliteit voorzien tussen de hoven van beroep enerzijds, en de rechtbanken van eerste aanleg en van koophandel anderzijds, en tussen de arbeidshoven enerzijds, en de arbeidsrechtbanken anderzijds, met instemming van de betrokken raadsheren of rechters, alsmede tussen de hoven van beroep en de arbeidshoven onderling. Hier zijn het de eerste voorzitters van respectievelijk de hoven van beroep en de arbeidshoven die hiertoe de beslissing nemen.

Bijzondere regelingen gelden voor de gerechtelijke arrondissementen Brussel, Leuven en Nijvel.

Tot slot wordt voorzien in een regeling van mobiliteit voor het personeel van de griffies en de parketten, wordt de mogelijkheid gecreëerd voor raadsheren in het hof van beroep en leden van de parketten-generaal om te worden aangewezen respectievelijk in of bij de strafuitvoeringsrechtbanken, worden de functies van toegevoegd magistraat afgeschaft (behalve voor de toegevoegde vrederechters, waar een uitdovend kader blijft bestaan), en worden een aantal overgangsbepalingen opgenomen.

VORMVEREISTEN

3. Het ontwerp bevat een aantal bepalingen betreffende het administratief statuut van het personeel bij de rechtbanken en de parketten. Zoals de Minister van Begroting heeft opgemerkt, dient hierover, op grond van artikel 7 van het koninklijk besluit van 16 november 1994 'betreffende de administratieve en begrotingscontrole', het akkoord te worden bekomen van de Staatssecretaris voor Ambtenarenzaken, wat niet blijkt te zijn gebeurd.[2]

4. In het aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, bezorgde dossier is een document ("DOEB-vrijstellingsformulier-formulier A") opgenomen waarin wordt vooropgesteld dat het ontwerp is vrijgesteld van het verrichten van een voorafgaand onderzoek met betrekking tot de noodzaak om een effectbeoordeling inzake duurzame ontwikkeling als bedoeld bij de wet van 5 mei 1997 'betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling'.

Uit artikel 19/1, § 1, eerste lid, van de wet van 5 mei 1997 vloeit voort dat in principe elk voorontwerp van wet, elk ontwerp van koninklijk besluit en elk voorstel van beslissing dat ter goedkeuring aan de Ministerraad moet worden voorgelegd, aanleiding moet geven tot een voorafgaand onderzoek met betrekking tot de noodzaak om een effectbeoordeling

[2] Van de gelegenheid wordt gebruik gemaakt om eraan te herinneren dat de afdeling Wetgeving principieel pas om advies kan worden gevraagd dan nadat het betrokken ontwerp alle achtereenvolgende stadia van de administratieve voorbereiding heeft doorgemaakt en het tot het vaststellen van het ontwerp bevoegde orgaan de mogelijkheid heeft gehad het ontwerp eventueel aan te passen in het licht van de vervulde vormvereisten. Aldus wordt vermeden dat de Raad van State advies zou verlenen over een niet-definitieve ontwerptekst en wordt gewaarborgd dat het onderzoek wordt gevoerd en het advies wordt uitgebracht met volledige kennis van alle relevante elementen (advies 41.417/AV tot 41.420/AV van de algemene vergadering van de afdeling Wetgeving van de Raad van State van 6 oktober 2006, *Parl.St.* Kamer, 2006-07, nr. 51-2720/001). Ook dient het aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, voorgelegde dossier alle relevante stukken betreffende de vervulde vormvereisten te bevatten, wat niet het geval was met de protocollen van de onderhandelingen met de representatieve vakorganisaties over de bepalingen van het ontwerp betreffende het statuut van het gerechtspersoneel.

in de zin van artikel 2, 9°, van die wet uit te voeren. De enige gevallen waarin het voorafgaande onderzoek niet hoeft plaats te vinden zijn die welke worden bepaald bij het koninklijk besluit van 20 september 2012 'houdende uitvoering van artikel 19/1, § 1, tweede lid van hoofdstuk V/1 van de wet van 5 mei 1997 betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling'. *In casu* wordt aangevoerd dat het ontwerp een louter formeel karakter heeft, zodat het zou vallen onder de vrijstellingsgrond bedoeld in artikel 2, 4°, van het koninklijk besluit 20 september 2012.

Het kan evenwel worden betwist of deze vrijstellingsgrond in dit geval van toepassing is. In het verslag aan de Koning wordt de volgende toelichting betreffende die vrijstellingsgrond gegeven:

> "Het vrijstellingstype, bedoeld in 4°, beoogt het vrijstellen van de akten die hoofdzakelijk volgende aangelegenheden regelen:
>
> - de consolidatie of de coördinatie van regelgeving;
> - de opheffing van overgangsbepalingen;
> - de benoemingen, bevorderingen en ontslagen in de overheidssector;
> - de tuchtstraffen ten aanzien van overheidspersoneel;
> - de toekenning van eretekens.
>
> In die zin betreft het voorgenomen regelgeving 'die niet reglementair van aard is'."

Uit die toelichting blijkt dat de ontworpen regeling bezwaarlijk onder de genoemde vrijstellingscategorie kan vallen. Er kan evenwel worden aangenomen dat het ontwerp valt onder de vrijstellingscategorie bedoeld in artikel 2, 1°, van het koninklijk besluit van 20 november 2012 (zelfregulering van de federale overheid) nu het ontwerp, anders dan ontwerp 53.000/AV/3, in essentie betrekking heeft op de interne organisatie van de hoven en de rechtbanken.

5. Mocht het *sub* 3 in herinnering gebrachte vormvereiste aanleiding geven tot wijzigingen aan het ontwerp, dan dienen die wijzigingen nog om advies te worden voorgelegd aan de Raad van State, afdeling Wetgeving.

ALGEMENE OPMERKINGEN

6.1. In verscheidene bepalingen van het ontwerp wordt erin voorzien dat ten aanzien van de magistraten waarop die bepalingen betrekking hebben een mobiliteitsmaatregel zal kunnen worden genomen die, in voorkomend geval, de vorm kan aannemen van een "aanwijzing" of een "opdracht" vanwege de overheden die erin worden vermeld.

In bepaalde gevallen wordt de desbetreffende "mobiliteitsmaatregel" afhankelijk gesteld van de instemming van de magistraat ten aanzien van wie de maatregel genomen wordt. Dit geldt bijvoorbeeld voor de mobiliteitsmaatregelen bedoeld in de ontworpen artikelen 65, derde lid, 98, 99*ter*, 113*bis*, vierde en vijfde lid, en 259*septies*, vierde lid, derde en vierde zin (artikelen 5, 13, 15, 18 en 29 van het ontwerp).

In andere gevallen daarentegen wordt uitdrukkelijk bepaald dat de "mobiliteitsmaatregel" zal worden genomen zonder dat de instemming van de betrokken magistraat is vereist. Dit geldt bijvoorbeeld voor de mobiliteitsmaatregelen bedoeld in de ontworpen artikelen 65, eerste en tweede lid, 100, § 2, en 326, § 7, tweede zin (artikelen 5, 17 en 43 van het ontwerp).

6.2. Aangezien de "mobiliteitsmaatregelen zonder instemming" bedoeld in de ontworpen artikelen 100, § 2, en 326, § 7, tweede zin (wat de parketmagistraten betreft[3]) verstrekkende gevolgen kunnen hebben, gelden daarvoor *mutatis mutandis* dezelfde opmerkingen en bezwaren als die welke gemaakt zijn *sub* 7.5.1 tot 7.5.3 van advies 53.000/AV/3, dat heden eveneens is gegeven. Er wordt naar dat advies verwezen.

6.3. Een aantal bepalingen maken het mogelijk een rechter, tijdelijk en met zijn instemming, een opdracht te laten vervullen in een andere rechtbank.

Het ontworpen artikel 98, eerste en tweede lid (artikel 13 van het ontwerp), bepaalt dat de eerste voorzitter van het hof van beroep een rechter van het rechtsgebied van het hof, die deze opdracht aanvaardt, ermee kan belasten zijn functies geheel of bijkomend en voor een bepaalde termijn uit te oefenen in een andere rechtbank van eerste aanleg of een rechtbank van koophandel die in het rechtsgebied liggen. Dezelfde bevoegdheid kan ook worden uitgeoefend door de eerste voorzitter van het arbeidshof, wanneer het een arbeidsrechtbank betreft (ontworpen artikel 98, derde lid).

Het ontworpen artikel 99*ter*, eerste lid (artikel 15 van het ontwerp), bepaalt dat de eerste voorzitter van het hof van beroep een rechter in de rechtbank van eerste aanleg of een rechter in de rechtbank van koophandel benoemd in het rechtsgebied, met zijn instemming, kan opdragen zijn ambt uit te oefenen in het hof van beroep. Eveneens kan de eerste voorzitter van het arbeidshof een rechter in de arbeidsrechtbank benoemd in het rechtsgebied, met zijn instemming, opdragen zijn ambt uit te oefenen in het arbeidshof (ontworpen artikel 99*ter*, tweede lid).

De eerste twee leden van het ontworpen artikel 113*bis* (artikel 18 van het ontwerp) impliceren dat de eerste voorzitters in onderling overleg kunnen beslissen een magistraat van een hof, die daarmee instemt, een opdracht te geven in een ander hof en dat daarenboven de eerste voorzitter, een raadsheer in het hof van beroep met zijn instemming, kan opdragen zijn ambt uit te oefenen in een rechtbank van eerste aanleg of in een rechtbank van koophandel en een raadsheer in het arbeidshof in een arbeidsrechtbank.

Eerder heeft de Raad van State zich uitgesproken over een analoge regeling in artikel 98 van het Gerechtelijk Wetboek[4]. De Raad oordeelde dat het verbod tot "overplaatsing"

[3] Wat betreft het geven van een opdracht aan magistraten van de zetel als bedoeld bij het ontworpen artikel 326, § 5, zie opmerking 26.

[4] Artikel 98 van het Gerechtelijk Wetboek luidde toen als volgt: "Wanneer een rechter wettig verhinderd is of er een plaats van rechter openstaat in een rechtbank van eerste aanleg of van koophandel, kan de eerste voorzitter van het Hof van Beroep bij beschikking een rechter of een plaatsvervangend rechter uit het rechtsgebied van het Hof van Beroep die dit aanvaardt, opdragen er tijdelijk zijn ambt waar te nemen. Dezelfde macht wordt uitgeoefend door de eerste voorzitter van het Arbeidshof wanneer het een arbeidsmarkt betreft. Die beschikking wordt gegeven op

bedoeld in artikel 152 van de Grondwet niet verhindert dat binnen de rechterlijke macht zelf – bijvoorbeeld door de voorzitter van een hof van beroep of van een arbeidshof – aan een rechter tijdelijk een opdracht wordt gegeven in een andere rechtbank. De Raad van State merkte hierover op: "Het Gerechtelijk Wetboek (artikelen 98 en 99) kent een regeling waarbij aan een rechter van een rechtbank een tijdelijke opdracht wordt verleend in een andere rechtbank, maar de beslissing berust in dat geval bij een rechterlijke overheid en zij wordt niet genomen dan met de instemming van de betrokken rechter."[5] In een ander advies merkte de Raad op: "In de regeling waarin artikel 98 van het Gerechtelijk Wetboek voorziet, wordt de rechter niet 'overgeplaatst': hij blijft rechter in de rechtbank waar hij benoemd is, en het is slechts tijdelijk dat hij een opdracht in een andere rechtbank krijgt."[6]

Tegen de voormelde bepalingen van het ontwerp rijzen dan ook geen bezwaren.

6.4. Luidens het ontworpen artikel 65, eerste en tweede lid (artikel 5 van het ontwerp), kunnen respectievelijk de vrederechters en de rechters in de politierechtbank zonder hun instemming door, naargelang het geval, de voorzitter van de vrederechters en de rechters in de politierechtbank of de voorzitter van de Nederlandstalige rechtbank te Brussel, worden aangewezen om tijdelijk[7] de functie uit te oefenen van respectievelijk rechter in de politierechtbank of vrederechter. Het gaat hier, voor zover het vrederechters of rechters in de politierechtbank betreft die niet simultaan in de beide functies zijn benoemd, om vormen van externe mobiliteit die slechts toelaatbaar zijn voor zover de betrokken magistraten ermee instemmen (zie de vorige opmerking). Het ontworpen eerste en tweede lid van artikel 65 van het Gerechtelijk Wetboek dient gelet hierop te worden aangepast.[8]

7. Zoals reeds is opgemerkt, hangt het ontwerp in grote mate samen met het ontwerp 53.000/AV/3. De regeling inzake de mobiliteit van de magistraten kan immers niet worden gezien los van de schaalvergroting van de gerechtelijke arrondissementen. Bovendien komen in het genoemde ontwerp ook bepalingen voor die betrekking hebben op de mobiliteit van de magistraten (zie bijvoorbeeld het ontworpen artikel 65 – artikel 5 van dat ontwerp), strekken beide ontwerpen soms tot wijziging of vervanging van dezelfde bepalingen of worden gelijkaardige bepalingen toegevoegd, waarbij dan in het voorliggende ontwerp op een geheel incoherente wijze soms wel, dan weer geen rekening wordt gehouden met wijzigingen waartoe ontwerp 53.000/AV/3 strekt.

---

vordering of op advies van de procureur-generaal. De opdracht eindigt wanneer de reden ervan vervalt; voor zaken waarover de debatten aan gang zijn of die in beraad zijn, blijft de opdracht evenwel geldig tot aan het vonnis."

[5] Adv.Rvs 14.694/9 van 21 november 1983 over een voorstel van wet 'houdende toekenning van strafrechtelijke bevoegdheid aan de arbeidsgerechten voor de overtredingen van de wetten tot regeling van het arbeidsrecht en het sociale-zekerheidsrecht', *Parl.St.* Kamer, 1981-82, nr. 254/2.

[6] Adv.RvS 16.164/2/V van 3 augustus 1984 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 23 september 1985 'betreffende het gebruik van het Duits in gerechtszaken en betreffende de gerechtelijke organisatie', *Parl.St.* Kamer, 1984-85, nr. 1136/1.

[7] Zie opmerking 14, tweede alinea.

[8] Zo men de aanwijzing toch zonder instemming van de betrokkenen mogelijk wil maken, dient in een subsidiaire benoeming te worden voorzien als respectievelijk rechter in de politierechtbank of vrederechter, en kan de regeling slechts gelden voor na de inwerkingtreding van de aan te nemen wet te benoemen magistraten. Het staat aan de stellers van het ontwerp om, mede in het licht van de implicaties op de selectie van de betrokken magistraten, te beoordelen of zulk een regeling doorgang kan vinden.

Nadat aanvankelijk geen volledige duidelijkheid kon worden verkregen over de verhouding tussen de beide ontwerpen, verklaarde de gemachtigde uitdrukkelijk dat eerst de wet 'tot hervorming van de gerechtelijke arrondissementen' in werking zal treden, en pas daarna de wet 'betreffende de mobiliteit van de magistraten', en dat de wijzigingen die bij het voorliggende ontwerp worden beoogd, zullen worden aangebracht in de teksten zoals die zullen luiden na wijziging bij de wet voortvloeiend uit ontwerp 53.000/AV/3. Het ontwerp dient gelet hierop te worden herbekeken: op verschillende plaatsen zal in de inleidende zin van bepalingen tot wijziging, vervanging of opheffing melding dienen te worden gemaakt van de wet die zal voortvloeien uit ontwerp 53.000/AV/3, en dient in die bepalingen ook rekening te worden gehouden met de wijzigingen die zijn aangebracht bij deze wet.

Bij het verdere onderzoek van het ontwerp zal de Raad van State van de hypothese uitgaan dat eerst de wet 'tot hervorming van de gerechtelijke arrondissementen' tot stand zal komen, en pas daarna de wet 'betreffende de mobiliteit van de magistraten'.[9] Gelet op de grote samenhang van die ontwerpen zou het evenwel duidelijker, meer coherent en meer rechtszeker zijn de beide ontwerpen te versmelten.

8. Volgens de gemachtigde is in de wijzigingsbepalingen rekening gehouden met de wijzigingen die aan het Gerechtelijk Wetboek zijn aangebracht bij de wet van 19 juli 2012 'betreffende de hervorming van het gerechtelijk arrondissement Brussel',[10] wat veronderstelt dat de betrokken bepalingen van die wet in werking zullen zijn getreden op de datum van inwerkingtreding van de aan te nemen wet. Mocht dit niet het geval zijn, dan dienen verschillende bepalingen van het ontwerp te worden herzien.

9. Door de onduidelijkheid omtrent de verhouding tussen de onderscheiden wetten tot hertekening van het gerechtelijke landschap en door de onzekerheid en het gebrek aan inzicht omtrent het moment van inwerkingtreding van die wetten, dreigt een onontwarbaar wetgevingstechnisch kluwen te ontstaan dat de rechtszekerheid zwaar in het gedrang kan brengen. Het is dan ook onontbeerlijk dat de stellers van de ontwerpen 53.000/AV/3 en 53.001/AV/3 hierover zo vlug mogelijk en ondubbelzinnig duidelijkheid verschaffen en die ontwerpen in het licht hiervan grondig bekijken.

10. Het ontwerp vertoont belangrijke tekortkomingen op wetgevingstechnisch[11], redactioneel[12] en taalkundig vlak en verdient bijgevolg een grondig nazicht.[13] De Raad van State

---

[9] Ondanks het gegeven dat nadien toch weer onzekerheid werd gecreëerd doordat de gemachtigde verklaarde "nous désirons garder les deux textes indépendants et la *possibilité* de les introduire à des moments différents". De stellers van het ontwerp dienen zich evenwel te realiseren dat het tijdsschema volgens hetwelk de beide teksten tot stand komen, belangrijke gevolgen kan hebben voor de redactie ervan.

[10] Dat blijkt nochtans niet altijd uit de inleidende zin van de wijzigende bepalingen.

[11] Zo wordt onder meer in bepaalde artikelen van het ontwerp de wetshistoriek van de te wijzigen of te vervangen bepalingen niet of niet correct aangegeven.

[12] Zo is bijvoorbeeld de indeling in leden typografisch niet steeds duidelijk aangegeven.

[13] De opmerkingen in dit advies omtrent de genoemde tekortkomingen zijn louter exemplatief. Bij de noodzakelijke herwerking van de voorgelegde teksten kunnen de stellers van het ontwerp zich wat de wetgevingstechniek betreft, laten leiden door de *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en*

kan niet anders dan te betreuren dat een dermate belangrijk ontwerp met niet meer zorg werd geredigeerd.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikel 3

11. Zoals de gemachtigde beaamde, is het ook mogelijk meerdere vrederechters aan te wijzen om hun ambt, naast in hun eigen kanton, ook nog in een ander kanton uit te oefenen. Zulks dient beter tot uiting te komen in het ontworpen artikel 59, derde lid.

Eenzelfde opmerking geldt *mutatis mutandis* ten aanzien van het ontworpen artikel 65, tweede en derde lid (artikel 5 van het ontwerp).

Artikel 4

12. In het ontworpen artikel 60, derde lid, voege men na de woorden "de Nederlandstalige politierechtbank" de woorden "te Brussel" toe.

Artikel 5

13. Artikel 5 van het ontwerp strekt tot de vervanging van artikel 65 van het Gerechtelijk Wetboek. De vervanging van dat laatste artikel wordt evenwel ook beoogd bij artikel 5 van het ontwerp 53.000/AV/3, en wel op een andere wijze. Vraag is of het ook hier de bedoeling is om achtereenvolgens de onderscheiden versies van artikel 65 van het Gerechtelijk Wetboek in werking te stellen (in welk geval in de inleidende zin van artikel 5 van het ontwerp melding dient te worden gemaakt van de wet die zal voortvloeien uit ontwerp 53.000/AV/3) en wat hiervan de zin is.

14. De gemachtigde verklaarde dat in de hypothese van het ontworpen artikel 65 ook meerdere vrederechters of rechters in de politierechtbank kunnen worden aangewezen om hun ambt gelijktijdig in een ander vredegerecht of in een andere politierechtbank uit te oefenen. Zulks zou duidelijker in dat artikel tot uiting kunnen komen.

Tevens zou in de eerste twee leden van het ontworpen artikel 65 uitdrukkelijk dienen te worden aangegeven dat de erin bedoelde aanwijzing slechts tijdelijk is, zoals kan worden afgeleid uit het ontworpen artikel 65, laatste lid.

---

reglementaire teksten, Raad van State, 2008, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State www.raadvst-consetat.be.

Artikel 6

15. Er dient melding te worden gemaakt van de wetshistoriek van het op te heffen artikel 69, waarbij, gelet hetgeen is opgemerkt *sub* 7, ook melding zal dienen te worden gemaakt van de wet die zal voortvloeien uit ontwerp 53.000/AV/3.

Artikelen 13 en 17

16. De regeling die is opgenomen in het ontworpen artikel 98, eerste tot vierde lid (artikel 13 van het ontwerp), dat overigens op een meer duidelijke wijze dient te worden geredigeerd, spoort niet met de regeling die is opgenomen in het ontworpen artikel 100 (artikel 17 van het ontwerp). In het ontworpen artikel 98, eerste tot derde lid, wordt de bevoegdheid om een rechter aan te wijzen om zijn ambt al dan niet bijkomend uit te oefenen in een andere rechtbank van het rechtsgebied van het hof van beroep, toevertrouwd, naargelang het geval, aan de eerste voorzitter van het hof van beroep of aan de eerste voorzitter van het arbeidshof, terwijl die bevoegdheid in het ontworpen artikel 100, § 2, wordt opgedragen aan de betrokken korpschefs en de eerste voorzitter van het hof van beroep slechts beslist in geval van onenigheid tussen de betrokken korpschefs. Daarenboven heeft het ontworpen artikel 98, eerste tot vierde lid, enkel betrekking op de magistraten van de zetel, terwijl het ontworpen artikel 100 ook betrekking heeft op de parketmagistraten. De genoemde bepalingen dienen derhalve te worden herbekeken.

17. Gevraagd of er enige mogelijkheid tot beroep bestaat tegen beslissingen tot aanwijzing in een andere rechtbank, antwoordde de gemachtigde wat volgt:

> "L'article 33, § 4, de la proposition de loi 1067 modifiant les dispositions du Code judiciaire relatives à la discipline actuellement à l'examen au Sénat prévoit la possibilité de recours devant le tribunal disciplinaire en cas de mesure disciplinaire déguisée. Les magistrats qui estimeront que leur désignation dans un autre tribunal du ressort est en réalité une mesure disciplinaire déguisée pourront introduire un recours contre cette décision."

Het instellen van een mogelijkheid tot beroep is in ieder geval noodzakelijk om tegemoet te komen aan arrest nr. 27/2009 van het Grondwettelijk Hof, waarbij het als een ongrondwettige lacune werd bevonden dat een magistraat (*in casu* van het openbaar ministerie) geen beroep kan instellen tegen een beslissing van een procureur des Konings in verband met de hem toevertrouwde opdrachten die een verhulde tuchtsanctie zou vormen.[14]

18. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 100, § 2, eerste lid, tweede zin, dient uiteraard "bepaalt" te worden geschreven in plaats van "bepaald".

19. *In fine* van het ontworpen artikel 100, § 2, derde lid,[15] dient wellicht niet te worden verwezen naar alle korpschefs van het betrokken rechtsgebied, zoals een letterlijke lezing van die

[14] GwH 18 februari 2009, nr. 27/2009. Zie hierover nader advies 53.000/AV/3 dat heden eveneens wordt gegeven, opmerkingen 7.5.2 en 7.5.3.

[15] De indeling in leden van het ontworpen artikel 100, § 2, dient beter tot uiting te komen.

bepaling thans kan laten uitschijnen. De bepaling dient te worden herschreven in het licht van de bedoeling van de stellers van het ontwerp.

Artikel 18

20. In het ontworpen artikel 113*bis*, vierde en vijfde lid, dient te worden gewag gemaakt van de eerste voorzitters van respectievelijk de hoven van beroep en van de arbeidshoven.

Ook wordt in het ontworpen artikel 113*bis*, vijfde lid, best geen gewag gemaakt van "zijn ambt", maar wel van het ambt van rechter in respectievelijk de rechtbank van eerste aanleg, de rechtbank van koophandel of de arbeidsrechtbank.[16]

Artikel 21

21. In de inleidende zin van artikel 21 van het ontwerp dient ook melding te worden gemaakt van de wijziging bij de wet die zal voortvloeien uit ontwerp 53.000/AV/3.

Artikel 23

22. In de inleidende zin van artikel 23 van het ontwerp dient ook gewag te worden gemaakt van de wijzigende wet van 19 juli 2012, tenminste wanneer die wet intussen reeds in werking is getreden.[17] Zo dit laatste niet het geval is, kan het achtste lid van artikel 186*bis* van het Gerechtelijk Wetboek (dat ook het voorwerp uitmaakt van een wijziging in ontwerp 53.000/AV/3) niet worden gewijzigd en dient in de wet van 19 juli 2012 een nieuwe wijzigingsbepaling te worden opgenomen.

Voorts dient te worden opgemerkt dat artikel 186*bis* van het Gerechtelijk Wetboek ook nog eens wordt gewijzigd bij artikel 61 van het ontwerp, waar dan weer wel de wijzigende wet van 19 juli 2012 wordt vermeld (zie opmerking 34).

Artikel 28

23. Artikel 28, 4°, van het ontwerp staat wetgevingstechnisch geheel niet op punt[18] en dient derhalve te worden herschreven, waarbij duidelijkheidshalve best het gehele lid waarin thans de wijzigingen worden aangebracht, wordt vervangen.

---

[16] Deze opmerkingen gelden ook ten aanzien van het ontworpen artikel 99*ter*, eerste en tweede lid (artikel 15 van het ontwerp).

[17] Overigens is artikel 186*bis* van het Gerechtelijk Wetboek vervangen, en niet gewijzigd bij de wet van 13 maart 2001.

[18] In de Nederlandse tekst worden zelfs te veel woorden vervangen.

Ook dient tweemaal gewag te worden gemaakt van "advocaat-generaal bij het hof van beroep" nu uit de memorie van toelichting blijkt dat men het ook mogelijk beoogt te maken dat zulke magistraten kunnen worden aangewezen als substituut-procureur des Konings gespecialiseerd in strafuitvoeringszaken.

Artikel 29

24. In de inleidende zin van artikel 29 van het ontwerp dient de vermelding "§ 2" te worden weggelaten aangezien artikel 259*septies* van het Gerechtelijk Wetboek niet in paragrafen is ingedeeld.

Artikelen 35 en 36 tot 38

25. In de inleidende zin van artikel 35 dient ook melding te worden gemaakt van de wet die zal voortvloeien uit ontwerp 53.000/AV/3.

Dezelfde opmerking geldt eveneens voor de artikelen 36, 37 en 38[19].

Artikel 43

26. Luidens het ontworpen artikel 326, § 7 (artikel 43, 5°, van het ontwerp), kunnen de in artikel 326, §§ 4 en 5, van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde opdrachten slechts met instemming van de betrokken magistraat worden gegeven, behoudens wanneer het gebrek aan instemming de continuïteit van de dienst kennelijk in gevaar brengt, in welk geval de minister bevoegd voor justitie zonder de instemming van de betrokken magistraat tot de opdracht kan besluiten. In zoverre die bepaling ook betrekking heeft op de opdracht bedoeld in artikel 326, § 5, van het Gerechtelijk Wetboek (uitoefening van een ambt in de dienst voor documentatie en overeenstemming der teksten bij het Hof van cassatie), is ze ook van toepassing op magistraten van de zetel. In hoofde van die magistraten is het zonder hun instemming verlenen van zulk een opdracht door de minister bevoegd voor justitie kennelijk in strijd met artikel 152 van de Grondwet.

Het ontworpen artikel 326, § 7, dient dan ook te worden aangepast.

Artikel 45

27. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 328*bis*, 1°, dienen *in fine* de woorden "worden verlengd" te worden ingevoegd tussen de woorden "kan" en "ingeval".

[19] Er dient in dat artikel overigens beter te worden aangegeven waar de wijziging juist wordt aangebracht.

28. Het ontworpen artikel 328*bis* is niet nauwkeurig gesteld. Bij het verlenen van de erin bedoelde opdracht zal immers rekening dienen te worden gehouden met het taalregime van de betrokkene.

Artikel 47

29. In de inleidende zin van artikel 47 dient melding te worden gemaakt van de wet die zal voortvloeien uit ontwerp 53.000/AV/3.

Artikel 54

30. Hoewel in de inleidende zin van artikel 54 de wet die zal voortvloeien uit ontwerp 53.0000/AV/3 wordt vermeld, is met de wijzigingen die bij die wet zullen worden aangebracht, in artikel 54, 1°, van het ontwerp geen rekening gehouden. Die bepaling dient derhalve te worden herzien.

Artikelen 55 tot 57 en 59

31. In de inleidende zin van artikel 55 van het ontwerp dient ook melding te worden gemaakt van de wet die zal voortvloeien uit ontwerp 53.00/AV/3.

Deze opmerking geldt ook voor de artikelen 56, 57 en 59 van het ontwerp.

Artikel 58

32. In artikel 58 van het ontwerp dient te worden uitgegaan van de tekst zoals hij zal luiden ten gevolge van de vervanging bij de wet die zal voortvloeien uit ontwerp 53.000/AV/3, waarin artikel 45*bis* van de wet van 15 juni 1935 'op het gebruik der talen in gerechtszaken' niet langer is ingedeeld in paragrafen.

Artikel 60

33. In artikel 60 van het ontwerp dient te worden aangegeven dat de erbij beoogde wijziging wordt aangebracht in *artikel 1* van de wet van 7 juli 1969 'tot vaststelling van de personeelsformatie van de arbeidshoven en -rechtbanken'.

Hoofdstuk VI

34. Het opschrift van hoofdstuk VI luidt "Wijzigingen van de wet van 19 juli 2012 betreffende de hervorming van het gerechtelijk arrondissement Brussel". In het onder dat hoofdstuk opgenomen artikel 61 worden evenwel wijzigingen aangebracht in artikel 186*bis* van het Gerechtelijk Wetboek. Artikel 61 van het ontwerp dient derhalve niet in een afzonderlijk

hoofdstuk te worden ondergebracht, maar moet worden geïntegreerd in hoofdstuk II van het ontwerp ("Wijzigingen [aan] het Gerechtelijk Wetboek").

Overigens wordt het genoemde artikel 186*bis* van het Gerechtelijk Wetboek reeds gewijzigd bij artikel 23 van het ontwerp; het eerste lid van artikel 186*bis* wordt daarenboven zowel in artikel 23 als in artikel 61 op exact dezelfde wijze gewijzigd.

Artikel 63

35. Aangezien de toegevoegde vrederechters tijdelijk, in een uitdovend kader, zullen blijven voortbestaan, kan niet zonder meer in de bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek waarin van die categorie gewag wordt gemaakt, de vermelding ervan worden geschrapt. Ook in verband hiermee zal in de nodige bepalingen dienen te worden voorzien.

Artikel 64

36. De gemachtigde verduidelijkte dat met de verwijzing naar de wet van 19 juli 2012 in artikel 64, §§ 1, 2 en 4, van het ontwerp meer bepaald wordt bedoeld te verwijzen naar artikel 63 van die wet. Dat zou in die bepalingen kunnen worden gepreciseerd.

37. De toegevoegde rechters worden momenteel benoemd per rechtsgebied van het hof van beroep en worden daarna aangewezen om hun ambt uit te oefenen in, naargelang het geval, een bepaalde rechtbank van eerste aanleg of van koophandel, of, wat de toegevoegde jeugdrechters betreft bedoeld in artikel 80, derde lid, van het Gerechtelijk Wetboek, in alle rechtbanken van eerste aanleg van het rechtsgebied van het betrokken hof van beroep. Zij worden derhalve niet benoemd in een bepaalde rechtbank zoals in artikel 64, § 1, van het ontwerp wordt verondersteld. Die laatste bepaling dient dan ook gelet hierop te worden herschreven.

De Raad van State vraagt zich bovendien af of artikel 64, § 1, van het ontwerp met betrekking tot artikel 259*sexies* van het Gerechtelijk Wetboek wel adequaat gesteld is nu artikel 259*sexies*, § 1, 4°, betrekking heeft op de aanwijzing van rechters in de strafuitvoeringsrechtbank, waarbij onder meer de ambtsuitoefening als toegevoegd rechter in aanmerking wordt genomen voor de vereiste praktijkervaring voor die aanwijzing.

38. In artikel 64, § 2, van het ontwerp lijkt te moeten worden verwezen naar artikel 326, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek in plaats van naar de artikelen 326*bis* en 259*sexies* van dat wetboek.

39. De vraag rijst waarom in de paragrafen 3 en 5 van artikel 64 van het ontwerp geen uitzondering wordt gemaakt voor de magistraten bedoeld in de wet van 19 juli 2012.

Artikel 65

40. In artikel 65 van het ontwerp wordt best uitdrukkelijk bepaald dat de erin bedoelde bekrachtiging dient plaats te vinden binnen het jaar na de inwerkingtreding van de aan te nemen wet.

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, 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 [1] et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

2. L'avant-projet de loi soumis pour avis vise à instaurer une plus grande mobilité pour les magistrats du siège et des parquets et constitue la deuxième phase de la réforme profonde de l'organisation judiciaire et de la structure de gestion. Le projet ne peut pas être dissocié de l'avant-projet de loi 'modifiant les arrondissements judiciaires' sur lequel le Conseil d'État, section de législation, donne également ce jour un avis (affaire portant le numéro de rôle 53.000/AG/3 – ci-après : projet 53.000/AG/3) et qui vise à réaliser la première phase de cette réforme, à savoir la création d'arrondissements judiciaires plus étendus, à l'intérieur desquels une décentralisation est toutefois prévue. La troisième phase de la réforme, qui concerne la structure de gestion, fera l'objet d'un avant-projet ultérieur.

Les juges d'un tribunal de première instance sont nommés à titre subsidiaire dans les autres tribunaux de première instance du ressort de la cour d'appel concernée, les substituts du procureur du Roi dans les autres parquets de ce ressort. Ils peuvent, sans leur consentement, être désignés par les chefs de corps ou, à défaut de consensus entre les chefs de corps, par le premier président de la cour d'appel ou le procureur général près la cour d'appel, selon le cas, pour exercer leur fonction dans un autre tribunal ou un autre parquet que celui dans lequel ils ont été nommés en premier lieu.

Dorénavant, le juge de paix titulaire nommé dans un canton peut également être nommé à titre subsidiaire dans tous les cantons de l'arrondissement judiciaire dans lesquels ces juges peuvent être nommés conformément à la loi du 15 juin 1935 'concernant l'emploi des langues en matière judiciaire'. Le président des juges de paix et des juges au tribunal de police peut désigner les juges de paix afin qu'ils exercent leur fonction simultanément dans un ou plusieurs autres cantons de l'arrondissement judiciaire. Par ailleurs, un juge de paix peut, sans son consentement, être désigné par le président précité pour exercer la fonction de juge au tribunal de police au sein de l'arrondissement, et un juge au tribunal de police peut, également sans son consentement, être désigné par le même président pour exercer la fonction de juge de

[1] S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique », la conformité aux normes supérieures.

paix au sein de l'arrondissement. En outre, le premier président de la cour d'appel peut, avec le consentement de l'intéressé, charger un juge au tribunal de police ou un juge de paix d'exercer simultanément une fonction dans un autre tribunal de police du ressort ou dans une autre justice de paix du ressort, situé dans un autre arrondissement que celui dans lequel il est nommé.

L'avant-projet prévoit également des formes de mobilité entre les cours d'appel, d'une part, et les tribunaux de première instance et de commerce, d'autre part, et entre les cours du travail, d'une part, et les tribunaux du travail, d'autre part, avec le consentement des conseillers ou juges concernés, ainsi qu'entre les cours d'appel et les cours du travail entre elles. En l'espèce, ce sont les premiers présidents, respectivement, des cours d'appel et des cours du travail qui prennent une décision à ce sujet.

Des règles particulières s'appliquent aux arrondissements judiciaires de Bruxelles, Louvain et Nivelles.

Enfin, l'avant-projet prévoit un régime de mobilité pour le personnel des greffes et des parquets, instaure la possibilité pour les conseillers de la cour d'appel et les membres des parquets généraux d'être désignés respectivement dans ou près les tribunaux d'application des peines, supprime les fonctions de magistrat de complément (sauf pour les juges de paix de complément, pour lesquels un cadre en extinction continue d'exister), et comporte un certain nombre de dispositions transitoires.

FORMALITÉS

3. Le projet comporte une série de dispositions relatives au statut administratif du personnel des tribunaux et des parquets. Ainsi que l'a observé le Ministre du Budget, l'article 7 de l'arrêté royal du 16 novembre 1994 'relatif au contrôle administratif et budgétaire' impose à ce sujet d'obtenir l'accord du Secrétaire d'État à la fonction publique, ce qui ne s'avère pas été fait [2].

4. Le dossier transmis au Conseil d'État, section de législation, contient un document (« formulaire d'exemption EIDDD-formulaire A ») qui postule que le projet est exempté de l'accomplissement d'un examen préalable de la nécessité de réaliser une évaluation d'incidence sur le développement durable visé par la loi du 5 mai 1997 'relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable'.

Il découle de l'article 19/1, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 5 mai 1997 que les avant-projets de loi, les projets d'arrêté royal et les propositions de décisions devant être soumises à

[2] L'occasion est mise à profit pour rappeler qu'en principe la section de législation ne peut être consultée qu'à l'issue des différentes étapes de la préparation administrative du projet concerné et après que l'organe compétent pour l'établissement de celui-ci a eu la possibilité d'adapter éventuellement son projet à la lumière des formalités accomplies. Il serait ainsi évité que le Conseil d'État donne son avis sur un projet de texte non définitif et il serait garanti que l'examen soit effectué et que l'avis soit rendu sur la base d'une information complète concernant tous les éléments pertinents en cause (avis 41.417/AG à 41.420/AG de l'assemblée générale de la section de législation du Conseil d'État du 6 octobre 2006, *Doc. parl.*, Chambre, n° 51-2720/001). Le dossier soumis au Conseil d'État doit également contenir toutes les pièces pertinentes relatives aux formalités accomplies, ce qui n'était pas le cas pour les protocoles de négociations avec les organisations syndicales représentatives en ce qui concerne les dispositions du projet portant sur le statut du personnel judiciaire.

l'approbation du Conseil des ministres, doivent en principe faire l'objet d'un examen préalable de la nécessité de réaliser une évaluation d'incidence au sens de l'article 2, 9°, de cette loi. Les seuls cas dans lesquels l'examen préalable ne doit pas avoir lieu sont ceux qui sont fixés par l'arrêté royal du 20 septembre 2012 'portant exécution de l'article 19/1, § 1er, deuxième alinéa, du chapitre V/1 de la loi du 5 mai 1997 relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable'. En l'occurrence, il est soutenu que le projet ayant un caractère purement formel, le motif d'exemption visé à l'article 2, 4°, de l'arrêté royal du 20 septembre 2012 lui serait applicable.

On peut toutefois douter que ce motif d'exemption soit applicable en l'occurrence. Le rapport au Roi commente ce motif d'exemption en ces termes :

> « Le type de dispense, visé au 4°, vise à dispenser les actes qui règlent principalement les matières suivantes :
>
> - la consolidation ou la coordination de réglementation;
> - l'abrogation de dispositions transitoires;
> - les nominations, les promotions et les démissions dans le secteur public;
> - les sanctions disciplinaires vis-à-vis du personnel de l'autorité publique;
> - l'attribution de décorations.
>
> Dans ce sens, il s'agit de règlementation envisagée 'qui est dépourvue de caractère règlementaire' ».

Il ressort de cet exposé que la réglementation en projet peut difficilement s'inscrire dans la catégorie d'exemption citée. On peut cependant considérer que le projet relève de la catégorie d'exemption visée à l'article 2, 1°, de l'arrêté royal du 20 novembre 2012 (auto-régulation de l'autorité fédérale), dès lors qu'à la différence du projet 53.000/AG/3, le projet porte essentiellement sur l'organisation interne des cours et des tribunaux.

5. Si la formalité rappelée au 3 devait conduire à apporter des modifications au projet, il y aurait lieu de soumettre encore ces modifications au Conseil d'État, section de législation, pour avis.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

6.1. Plusieurs dispositions du projet à l'examen prévoient qu'à l'égard des magistrats auxquels ces dispositions s'appliquent, une mesure de mobilité pourra être prise qui peut, le cas échéant, prendre la forme d'une « désignation » ou d'une « délégation » de la part des autorités publiques qui y sont mentionnées.

Dans certains cas, la « mesure de mobilité » concernée est subordonnée au consentement du magistrat qui fait l'objet de la mesure prise. Il s'agit par exemple de mesures de mobilité visées aux articles 65, alinéa 3, 98, 99*ter*, 113*bis*, alinéas 4 et 5, et 259*septies*, alinéa 4, troisième et quatrième phrases, en projet (articles 5, 13, 15, 18 et 29 du projet).

Dans d'autres cas en revanche, il est précisé explicitement que la « mesure de mobilité » sera prise sans que le consentement du magistrat concerné soit requis. Il s'agit par

exemple de mesures de mobilité, visées aux articles 65, alinéas 1er et 2, 100, § 2, et 326, § 7, deuxième phrase, en projet (articles 5, 17 et 43 du projet).

6.2. Dès lors que les « mesures de mobilité sans consentement », visées aux articles 100, § 2, et 326, § 7, deuxième phrase, en projet (en ce qui concerne les magistrats de parquet [3]) peuvent avoir des effets importants, les mêmes observations et objections que celles qui ont été formulées aux points 7.5.1 à 7.5.3 de l'avis 53.000/AG/3, qui est également donné ce jour, y sont applicables *mutatis mutandis*. On se reportera à cet avis.

6.3. Un certain nombre de dispositions permettent qu'un juge soit délégué à un autre tribunal, temporairement et avec son consentement.

L'article 98, alinéas 1er et 2, en projet (article 13 du projet), dispose que le premier président de la cour d'appel peut charger un juge du ressort de la cour qui accepte cette délégation d'exercer ses fonctions, totalement ou à titre complémentaire et pour un délai déterminé, dans un autre tribunal de première instance ou un tribunal de commerce situé dans ce ressort. Les mêmes pouvoirs peuvent également être exercés par le premier président de la cour du travail, lorsqu'il s'agit du tribunal du travail (article 98, alinéa 3, en projet).

L'article 99*ter*, alinéa 1er, en projet (article 15 du projet), énonce qu'un juge au tribunal de première instance ou un juge au tribunal de commerce nommé dans le ressort peut être délégué avec son consentement par le premier président de la cour d'appel pour exercer ses fonctions à la cour d'appel. De même, un juge au tribunal du travail nommé dans le ressort peut être délégué avec son consentement par le premier président de la cour du travail pour exercer ses fonctions à la cour du travail (article 99*ter*, alinéa 2, en projet).

Les deux premiers alinéas de l'article 113*bis*, en projet (article 18 du projet) impliquent que les premiers présidents peuvent décider de commun accord de déléguer un magistrat d'une cour qui y consent dans une autre cour et qu'en outre, un conseiller à la cour d'appel peut, avec son consentement, être délégué par le premier président pour exercer ses fonctions dans un tribunal de première instance ou de commerce et un conseiller à la cour du travail peut être délégué pour exercer ses fonctions dans un tribunal du travail.

Par le passé, le Conseil d'État s'est prononcé sur un dispositif analogue figurant à l'article 98 du Code judiciaire [4]. Le Conseil a estimé que l'interdiction de « déplacement », visée à l'article 152 de la Constitution n'empêche pas qu'au sein du pouvoir judiciaire même, un juge soit temporairement délégué à un autre tribunal – par exemple par le président d'une cour d'appel ou d'une cour du travail. Le Conseil d'État a observé à ce sujet : « Le Code judiciaire (articles 98 et 99) connaît un système de délégation temporaire d'un juge d'un tribunal à un autre ; mais la

[3] En ce qui concerne l'octroi d'une délégation aux magistrats du siège, visée à l'article 326, § 5, en projet, voir l'observation 26.

[4] L'article 98 du Code judiciaire s'énonçait à l'époque comme suit: « En cas d'empêchement légitime d'un juge ou de vacance d'une place de juge, au sein d'un tribunal de première instance ou de commerce, le premier président de la cour d'appel peut, par ordonnance, déléguer pour y exercer temporairement ses fonctions un juge ou un juge suppléant du ressort de la cour d'appel, qui accepte cette délégation. Les mêmes pouvoirs sont exercés par le premier président de la cour du travail, lorsqu'il s'agit du tribunal du travail. Cette ordonnance est rendue sur les réquisitions du procureur général ou sur avis de celui-ci. La délégation prend fin avec la cessation de la cause qui l'a motivée ; toutefois pour les affaires en cours de débat ou en délibéré, la délégation produira ses effets jusqu'au jugement ».

décision appartient, dans ce cas, à une autorité judiciaire et elle n'est prise qu'avec l'accord du juge intéressé » [5]. Dans un autre avis, le Conseil a observé : «Dans le système de l'article 98 du Code judiciaire, le juge n'est pas 'déplacé' : il demeure juge au tribunal auquel il a été nommé, et ce n'est que temporairement qu'il est délégué dans un autre tribunal » [6].

Les dispositions précitées du projet ne soulèvent donc aucune objection.

6.4. Selon l'article 65, alinéas 1er et 2, en projet (article 5 du projet), les juges de paix et les juges au tribunal de police, respectivement, peuvent, sans leur consentement, être désignés par le président des juges de paix et des juges au tribunal de police ou par le président du tribunal néerlandophone de Bruxelles, selon le cas, pour exercer temporairement [7] la fonction de, respectivement, juge au tribunal de police ou juge de paix. Il s'agit ici, dans la mesure où cela concerne des juges de paix ou des juges au tribunal de police qui n'ont pas été nommés simultanément dans les deux fonctions, de formes de mobilité externe qui ne sont admissibles que pour autant que les magistrats concernés y consentent (voir l'observation précédente). Les alinéas 1er et 2, en projet, de l'article 65 du Code judiciaire doivent être adaptés en conséquence [8].

7. Comme il a déjà été relevé, le projet est très étroitement lié au projet 53.000/AG/3. En effet, le régime de la mobilité des magistrats ne peut être dissocié de l'élargissement d'échelle des arrondissements judiciaires. En outre, le projet précité contient également des dispositions relatives à la mobilité des magistrats (voir par exemple l'article 65 en projet – article 5 de ce projet), et les deux projets visent par endroits à modifier ou remplacer les mêmes dispositions ou à insérer des dispositions similaires, le projet à l'examen ne tenant pas systématiquement compte, de manière totalement incohérente, des modifications que le projet 53.000/AG/3 tend à apporter.

N'ayant pas été possible, dans un premier temps, d'établir toute la clarté sur les rapports entre les deux projets, le délégué a déclaré expressément que c'est d'abord la loi 'modifiant les arrondissements judiciaires' qui entrera en vigueur, et ensuite seulement la loi 'relative à la mobilité des magistrats', et que les modifications envisagées par le projet à l'examen seront apportées dans les textes tels qu'ils s'énonceront après les modifications par la loi résultant du projet 53.000/AG/3. Il convient de réexaminer le projet compte tenu de cette observation : à plusieurs endroits, il faudra indiquer, dans la phrase liminaire des dispositions modificatives, de remplacement ou abrogatoires, la loi qui résultera du projet 53.000/AG/3, et il faudra également tenir compte, dans ces dispositions, des modifications apportées par cette loi.

---

[5] Avis C.E. 14.694/9 du 21 novembre 1983 sur une proposition de loi 'attribuant compétence pénale aux juridictions du travail en matière d'infractions aux lois réglant le droit du travail et le droit à la sécurité sociale', *Doc. parl.*, Chambre, 1981-82, n° 254/2.

[6] Avis C.E. 16.164/2/V du 3 août 1984 sur un avant-projet devenu la loi du 23 septembre 1985 'relatif à l'emploi de la langue allemande en matière judiciaire et à l'organisation judiciaire', *Doc. parl.*, Chambre, 1984-85, n° 1136/1.

[7] Voir l'observation 14, alinéa 2.

[8] Si l'on veut néanmoins permettre la désignation sans consentement des intéressés, il faudra prévoir une nomination subsidiaire, respectivement, comme juge au tribunal de police ou juge de paix, et le régime ne pourra s'appliquer qu'aux magistrats à nommer après l'entrée en vigueur de la loi à adopter. Il revient aux auteurs du projet d'apprécier, notamment à la lumière des implications sur la sélection des magistrats concernés, si un tel régime peut se concrétiser.

Dans le cadre de la poursuite de l'examen du projet, le Conseil d'État postulera que c'est d'abord la loi 'modifiant les arrondissements judiciaires' qui sera concrétisée, et ensuite seulement la loi 'relative à la mobilité des magistrats' [9]. Toutefois, eu égard à la grande connexité entre ces projets, il serait plus clair, plus cohérent et juridiquement plus sûr de fusionner les deux projets.

8. Selon le délégué, les dispositions modificatives tiennent compte des modifications qui ont été apportées au Code judiciaire par la loi du 19 juillet 2012 'portant réforme de l'arrondissement judiciaire de Bruxelles' [10], ce qui suppose que les dispositions concernées de cette loi seront entrées en vigueur à la date d'entrée en vigueur de la loi à adopter. Si tel n'est pas le cas, il faudra revoir différentes dispositions du projet.

9. Le manque de clarté sur les rapports entre les différentes lois réformant le paysage judiciaire ainsi que l'insécurité et la confusion concernant le moment de l'entrée en vigueur de ces lois risquent de créer un écheveau inextricable sur le plan de la légistique qui peut gravement compromettre la sécurité juridique. Il est dès lors indispensable que les auteurs des projets 53.000/AG et 53.001/AG précités apportent, dans les plus brefs délais et de manière non équivoque, toute la clarté à ce sujet et, dans ce cadre, réexaminent ces projets en profondeur.

10. Le projet présente de sérieuses lacunes du point de vue de la légistique [11], de la rédaction [12] et de la correction de la langue et doit dès lors être réexaminé en profondeur [13]. Le Conseil d'État ne peut que déplorer qu'un projet d'une telle importance n'ait pas été rédigé avec davantage de soin.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Article 3

11. Comme l'a confirmé le délégué, il est également possible de désigner plusieurs juges de paix pour exercer leurs fonctions, outre dans leur propre canton, également dans un autre canton. Mieux vaudrait l'exprimer plus clairement dans l'article 59, alinéa 3, en projet.

---

[9] Même si par la suite, une insécurité a néanmoins été créée par la déclaration suivante du délégué : « nous désirons garder les deux textes indépendants et la *possibilité* de les introduire à des moments différents ». Toutefois, les auteurs du projet doivent se rendre compte que le calendrier d'adoption des deux textes peut avoir d'importantes conséquences pour la rédaction de ceux-ci.

[10] Cela ne ressort pourtant pas toujours de la phrase liminaire des dispositions modificatives.

[11] Ainsi, certains articles du projet, notamment, ne reproduisent pas ou pas correctement l'historique des dispositions à modifier ou à remplacer.

[12] Ainsi, par exemple, la division en alinéas n'est pas toujours reproduite clairement sur le plan typographique.

[13] Les observations dans le présent avis relatives aux lacunes précitées ne sont formulées qu'à titre d'exemple. Lors du remaniement nécessaire des textes soumis pour avis, les auteurs du projet peuvent s'inspirer, en ce qui concerne la légistique, des *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État www.raadvst-consetat.be.

La même observation s'applique *mutatis mutandis* à l'égard de l'article 65, alinéas 2 et 3, en projet (article 5 du projet).

Article 4

12. À l'article 60, alinéa 3, en projet, on ajoutera les mots « de Bruxelles » après les mots « du tribunal de police néerlandophone ».

Article 5

13. L'article 5 du projet a pour objet de remplacer l'article 65 du Code judiciaire. Or, l'article 5 du projet 53.000/AG/3 vise aussi à remplacer cet article, mais d'une autre manière. La question se pose dès lors de savoir si l'intention est de mettre successivement en vigueur les différentes versions de l'article 65 du Code judiciaire (auquel cas la phrase liminaire de l'article 5 du projet doit mentionner la loi qui découlera du projet 53.000/AG/3) et quel en est le sens.

14. Le délégué a déclaré que dans l'hypothèse de l'article 65, en projet, plusieurs juges de paix ou juges au tribunal de police peuvent également être désignés pour exercer simultanément leurs fonctions dans une autre justice de paix ou dans un autre tribunal de police. Il y a lieu de l'exprimer plus clairement dans cet article.

En outre, les deux premiers alinéas de l'article 65, en projet, doivent clairement indiquer que la désignation qui y est visée n'est que temporaire, ainsi que l'on peut le déduire du dernier alinéa de l'article 65, en projet.

Article 6

15. Il y a lieu de mentionner l'historique de l'article 69 à abroger, étant entendu que compte tenu de l'observation formulée au point 7, il faudra également faire mention de la loi qui découlera du projet 53.000/AG/3.

Articles 13 et 17

16. Le dispositif inscrit à l'article 98, alinéas 1er à 4, en projet (article 13 du projet), qui, du reste, doit être rédigé plus clairement, n'est pas conforme au dispositif figurant à l'article 100, en projet (article 17 du projet). L'article 98, alinéas 1er à 3, en projet, attribue au premier président de la cour d'appel ou au premier président de la cour du travail, selon le cas, le pouvoir de désigner un juge pour exercer ses fonctions, à titre complémentaire ou non, dans un autre tribunal du ressort de la cour d'appel, tandis que l'article 100, § 2, en projet, confère ce pouvoir aux chefs de corps concernés et le premier président de la cour d'appel ne décide qu'en cas de désaccord entre les chefs de corps concernés. En outre, l'article 98, alinéas 1er à 4, en projet, concerne uniquement les magistrats du siège, alors que l'article 100, en projet, inclut

également les magistrats du parquet. Les dispositions précitées doivent par conséquent être réexaminées.

17. À la question de savoir s'il existe une quelconque possibilité de recours contre les décisions de désignation dans un autre tribunal, le délégué a répondu ce qui suit :

> « L'article 33, § 4, de la proposition de loi 1067 modifiant les dispositions du Code judiciaire relatives à la discipline actuellement à l'examen au Sénat prévoit la possibilité de recours devant le tribunal disciplinaire en cas de mesure disciplinaire déguisée. Les magistrats qui estimeront que leur désignation dans un autre tribunal du ressort est en réalité une mesure disciplinaire déguisée pourront introduire un recours contre cette décision ».

Il est en tout cas nécessaire d'introduire une possibilité de recours afin de donner suite à l'arrêt n° 27/2009 de la Cour constitutionnelle, qui a considéré comme une lacune inconstitutionnelle le fait qu'un magistrat (en l'occurrence du ministère public) ne puisse pas exercer de recours contre une décision du procureur du Roi concernant les missions qui lui sont confiées et qui constitueraient une sanction disciplinaire déguisée [14].

18. Dans le texte néerlandais de l'article 100, § 2, alinéa 1er, deuxième phrase, en projet, il faut évidemment écrire « bepaalt » au lieu de « bepaald ».

19. À la fin de l'article 100, § 2, alinéa 3, en projet [15], il ne faut probablement pas viser tous les chefs de corps du ressort concerné, comme une lecture littérale de cette disposition peut actuellement le laisser entendre. On réécrira la disposition en tenant compte de l'intention des auteurs du projet.

Article 18

20. Les alinéas 4 et 5 de l'article 113*bis*, en projet, doivent faire mention des premiers présidents, respectivement, des cours d'appel et des cours du travail.

Mieux vaudrait également que l'article 113*bis*, alinéa 5, en projet, ne mentionne pas « ses fonctions », mais bien les fonctions de juge, respectivement, au tribunal de première instance, au tribunal de commerce ou au tribunal du travail [16].

Article 21

21. La phrase liminaire de l'article 21 du projet doit également mentionner la modification par la loi qui découlera du projet 53.000/AG/3.

---

[14] C.C., n° 27/2009, 18 février 2009. Voir plus en détail à ce sujet l'avis 53.000/AG/3, qui est également donné ce jour, observations 7.5.2 et 7.5.3.

[15] La division en alinéas de l'article 100, § 2, en projet, doit être indiquée plus clairement.

[16] Ces observations s'appliquent également à l'égard de l'article 99*ter*, alinéas 1er et 2, en projet (article 15 du projet).

Article 23

22. La phrase liminaire de l'article 23 du projet doit également faire mention de la loi modificative du 19 juillet 2012, du moins si entre-temps, cette loi est déjà entrée en vigueur [17]. Si tel n'est pas le cas, l'alinéa 8 de l'article 186*bis* du Code judiciaire (qui fait également l'objet d'une modification dans le projet 53.000/AG/3) ne peut pas être modifié et une nouvelle disposition modificative doit être insérée dans la loi du 19 juillet 2012.

On observera par ailleurs que l'article 186*bis* du Code judiciaire est de nouveau modifié par l'article 61 du projet, lequel, pour sa part, fait bien mention de la loi modificative du 19 juillet 2012 (voir l'observation 34).

Article 28

23. L'article 28, 4°, du projet laisse fortement à désirer sur le plan de la légistique [18] et doit par conséquent être réécrit, étant entendu que dans un souci de clarté, mieux vaudrait remplacer l'ensemble de l'alinéa dans lequel les modifications actuelles sont apportées.

En outre, il convient de faire deux fois mention de l'« avocat général près de la cour d'appel », dès lors que l'exposé des motifs indique que l'on entend également permettre la désignation de ces magistrats en tant que substituts du procureur du Roi spécialisés en l'application des peines.

Article 29

24. Dans la phrase liminaire de l'article 29 du projet, la mention « § 2 » doit être omise, étant donné que l'article 259*septies* du Code judiciaire n'est pas divisé en paragraphes.

Articles 35 et 36 à 38

25. La phrase liminaire de l'article 35 doit également faire mention de la loi qui découlera du projet 53.000/AG/3.

La même observation s'applique aux articles 36, 37 et 38 [19].

Article 43

26. Selon l'article 326, § 7, en projet (article 43, 5°, du projet), les délégations visées à l'article 326, §§ 4 et 5, du Code judiciaire ne peuvent être données qu'avec le consentement du magistrat concerné, sauf lorsque le défaut de consentement met manifestement en péril la

[17] Au demeurant, l'article 186*bis* du Code judiciaire est remplacé et non modifié par la loi du 13 mars 2001.

[18] Le texte néerlandais remplace même trop de mots.

[19] Au demeurant, cet article doit indiquer plus clairement à quel endroit la modification est précisément apportée.

continuité du service, auquel cas le ministre qui a la Justice dans ses attributions peut décider de la délégation sans le consentement du magistrat concerné. Dans la mesure où cette disposition concerne également la délégation visée à l'article 326, § 5, du Code judiciaire (exercice de fonctions au sein du service de la documentation et de la concordance des textes auprès de la Cour de cassation), elle s'applique également aux magistrats du siège. En ce qui concerne ces magistrats, l'octroi d'une telle délégation sans leur consentement, par le ministre qui a la Justice dans ses attributions, est manifestement contraire à l'article 152 de la Constitution.

On adaptera par conséquent l'article 326, § 7, en projet.

Article 45

27. Dans le texte néerlandais de l'article 328*bis*, 1°, en projet, les mots « worden verlengd » à la fin de cette disposition doivent être insérés entre les mots « kan » et « ingeval ».

28. L'article 328*bis*, en projet, manque de précision. Lors de l'octroi de la délégation visée dans cet article, il faudra en effet tenir compte du régime linguistique de l'intéressé.

Article 47

29. La phrase liminaire de l'article 47 doit mentionner la loi qui découlera du projet 53.000/AG/3.

Article 54

30. Bien que la phrase liminaire de l'article 54 mentionne la loi qui découlera du projet 53.000/AG/3, l'article 54, 1°, du projet ne tient pas compte des modifications qui seront apportées par cette loi. Cette disposition doit par conséquent être remaniée.

Articles 55 à 57 et 59

31. La phrase liminaire de l'article 55 du projet doit également mentionner la loi qui découlera du projet 53.000/AG/3.

Cette observation vaut également pour les articles 56, 57 et 59 du projet.

Article 58

32. L'article 58 du projet doit se baser sur le texte tel qu'il s'énoncera à la suite du remplacement par la loi qui découlera du projet 53.000/AG/3, dans laquelle l'article 45*bis* de la loi du 15 juin 1935 'concernant l'emploi des langues en matière judiciaire' n'est plus divisé en paragraphes.

Article 60

33. L'article 60 du projet doit indiquer que la modification qu'il vise est apportée à l'*article 1er* de la loi du 7 juillet 1969 'déterminant le cadre du personnel des cours et tribunaux du travail'.

Chapitre VI

34. Le chapitre VI s'intitule « Modifications de la loi du 19 juillet 2012 portant réforme de l'arrondissement judiciaire de Bruxelles ». Or, l'article 61 figurant sous ce chapitre apporte des modifications à l'article 186*bis* du Code judiciaire. L'article 61 du projet ne doit par conséquent pas figurer dans un chapitre distinct, mais doit être intégré dans le chapitre II du projet (« Modifications [du] Code judiciaire »).

Au demeurant, l'article 186*bis* précité du Code judiciaire est déjà modifié par l'article 23 du projet; par ailleurs, l'article 23 et l'article 61 modifient exactement de la même manière l'alinéa 1er de l'article 186*bis*.

Article 63

35. Étant donné que les juges de paix de complément subsisteront temporairement dans un cadre en extinction, l'on ne peut pas tout simplement en supprimer la mention dans les dispositions du Code judiciaire qui font état de cette catégorie. À cet égard, il convient également de prévoir les dispositions nécessaires.

Article 64

36. Le délégué a indiqué que la référence à la loi du 19 juillet 2012, faite à l'article 64, §§ 1er, 2 et 4, du projet, vise notamment à renvoyer à l'article 63 de cette loi. Mieux vaudrait le préciser dans ces dispositions.

37. Les juges de complément sont actuellement nommés par ressort de la cour d'appel et sont ensuite désignés pour exercer leurs fonctions, selon le cas, dans un tribunal de première instance ou de commerce déterminé ou, en ce qui concerne les juges de la jeunesse de complément, visés à l'article 80, alinéa 3, du Code judiciaire, dans tous les tribunaux de première instance du ressort de la cour d'appel concernée. Ils ne sont donc pas nommés dans un tribunal déterminé, tel que le présume l'article 64, § 1er, du projet. On réécrira dès lors cette dernière disposition compte tenu de cette observation.

Le Conseil d'État se demande en outre si l'article 64, § 1er, du projet relatif à l'article 259*sexies* du Code judiciaire est formulé de manière adéquate, étant donné que l'article 259*sexies*, § 1er, 4°, concerne la désignation de juges au tribunal de l'application des peines pour laquelle, notamment, l'exercice des fonctions en tant que juge de complément entre en ligne de compte pour l'expérience pratique requise pour cette désignation.

38. L'article 64, § 2, du projet semble devoir viser l'article 326, § 1er, du Code judiciaire plutôt que les articles 326*bis* et 259*sexies* de ce code.

39. La question se pose de savoir pourquoi les paragraphes 3 et 5 de l'article 64 du projet ne prévoient pas d'exception pour les magistrats visés dans la loi du 19 juillet 2012.

Article 65

40. Mieux vaudrait prévoir expressément à l'article 65 du projet que la confirmation qui y visée doit intervenir dans l'année suivant l'entrée en vigueur de la loi à adopter.

DE HOOFDGRIFFIER - LE GREFFIER EN CHEF

Danièle LANGBEEN

DE GRIFFIER

ANNEMIE GOOSSENS

DE EERSTE VOORZITTER – LE PREMIER PRÉSIDENT

Robert ANDERSEN

DE VOORZITTER

JO BAERT