



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 56.587/1/V
van 28 augustus 2014

avis 56.587/1/V
du 28 août 2014

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot vaststelling van de
vereisten van de opleiding
bepaald in artikel 425, § 1,
tweede lid, van het Wetboek
van strafvordering'

un projet d'arrêté royal 'fixant
les critères de la formation
prévue à l'article 425, § 1^{er},
alinéa 2, du Code d'Instruction
criminelle'

Op 17 juli 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Justitie verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 2 september 2014,^(*) een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot vaststelling van de vereisten van de opleiding bepaald in artikel 425, § 1, tweede lid, van het Wetboek van strafvordering'.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 26 augustus 2014. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, voorzitter, Geert VAN HAEGENDOREN, kamervoorzitter, Jan SMETS, staatsraad, Marc RIGAUX, assessor, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Frédéric VANNESTE, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 28 augustus 2014.

*

Le 17 juillet 2014, 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 de plein droit jusqu'au 2 septembre 2014^(**), sur un projet d'arrêté royal 'fixant les critères de la formation prévue à l'article 425, § 1^{er}, alinéa 2, du Code d'Instruction criminelle'.

Le projet a été examiné par la première chambre des vacations le 26 août 2014. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, président, Geert VAN HAEGENDOREN, président de chambre, Jan SMETS, conseiller d'État, Marc RIGAUX, assesseur, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Frédéric VANNESTE, auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 28 août 2014.

*

(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege wordt verlengd met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

(**) Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, *in fine*, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

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, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

VOORAFGAANDE OPMERKING

2. Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als ze te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van verordeningen noodzakelijk is.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt tot het organiseren van de opleiding in cassatieprocedures in strafzaken bedoeld in artikel 425, § 1, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering, en tot het vaststellen van de vereisten waaraan die opleiding dient te voldoen. Tevens bevat het ontwerp een bepaling naar luid waarvan advocaten bij het Hof van Cassatie en advocaten die geslaagd zijn voor het examen georganiseerd door de Orde van advocaten bij het Hof van Cassatie, worden geacht te voldoen aan de vereisten van de opleiding.

4.1. Krachtens artikel 425, § 1, tweede lid, tweede zin, van het Wetboek van Strafvordering bepaalt de Koning de vereisten waaraan de opleiding in cassatieprocedures dient te voldoen. Aan die bepaling wordt uitvoering gegeven in artikel 2, § 1, van het ontwerp.

4.2. De regels betreffende de toegang tot de genoemde opleiding en de organisatie ervan, opgenomen in de artikelen 1 en 2, § 2, van het ontwerp, kunnen worden gesteund op artikel 108 van de Grondwet, gelezen in samenhang met artikel 425, § 1, tweede lid, tweede zin, van het Wetboek van Strafvordering en, in zoverre de Orde van Vlaamse Balies en de *Ordre des barreaux francophones et germanophone* belast worden met de organisatie van de opleiding en met het inrichten van de opleidingscommissie, in samenhang met artikel 495, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek, waarbij de vorming van de advocaten als één van de taken van die ordes wordt aangemerkt.¹

4.3. Een afzonderlijk onderzoek dient te worden gewijd aan artikel 3 van het ontwerp. Luidens dat artikel worden advocaten bij het Hof van Cassatie en advocaten die geslaagd zijn voor het examen georganiseerd door de Orde van advocaten bij het Hof van Cassatie geacht te

¹ Voor zover bovendien wordt voorzien in de deelname van magistraten van of bij het Hof van Cassatie aan de werkzaamheden van de opleidingscommissie, kan het slechts gaan om een facultatieve deelname. Zonder uitdrukkelijke rechtsgrond daartoe kunnen magistraten immers niet door de Koning worden verplicht deel uit te maken van een commissie in de oprichting waarvan hij voorziet.

voldoen aan de vereisten van de opleiding bedoeld in artikel 425, § 1, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering.

Om te passen binnen de rechtsgrond, dient artikel 3 van het ontwerp aldus te worden opgevat dat het opleidingsonderdeel inzake cassatie in strafzaken die advocaten bij het Hof van Cassatie of advocaten die geslaagd zijn voor het examen georganiseerd door de Orde van advocaten bij het Hof van Cassatie, hebben gevolgd, moet worden geacht een opleiding te zijn in de zin van artikel 425, § 1, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering. Het ware evenwel beter geweest in de laatstgenoemde bepaling zelf een vrijstelling op te nemen.

4.4. Het te nemen besluit bevat geen bepaling betreffende zijn inwerkingtreding, zodat het in werking treedt de tiende dag na zijn bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad*. Artikel 425, § 1, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering treedt evenwel slechts in werking op de eerste dag van de vierentwintigste maand na de maand waarin de wet van 14 februari 2014 'met betrekking tot de rechtspleging voor het Hof van Cassatie in strafzaken' (waarbij artikel 425 van het Wetboek van Strafvordering wordt vervangen) is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad*. Nu een besluit niet eerder in werking kan treden dan de wettelijke bepaling die ervoor rechtsgrond biedt of waaraan op grond van de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Koning uitvoering wordt gegeven, kan het ontwerp in zijn huidige redactie geen doorgang vinden.

Om dit te verhelpen, zou de tweede zin van artikel 425, § 1, tweede lid, nu reeds in werking kunnen worden gesteld, wat mogelijk is op grond van artikel 50, derde lid, van de wet van 14 februari 2014, naar luid waarvan de Koning een andere datum van inwerkingtreding kan bepalen voorafgaand aan de datum vermeld in artikel 50, eerste en tweede lid, van die wet.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. Aan de aanhef dient een lid te worden toegevoegd waarin wordt verwezen naar artikel 495, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek.

6. Aangezien aan het ontwerp een artikel dient te worden toegevoegd om artikel 425, § 1, tweede lid, tweede zin, van het Wetboek van Strafvordering in werking te laten treden (zie opmerking 4.4), dient in het derde lid van de aanhef te worden verwezen naar artikel 50, derde lid, van de wet van 14 februari 2014, dat daartoe een machtiging bevat (en niet naar artikel 50, tweede lid, van die wet).

Artikel 1

7. Gelet op het gegeven dat in artikel 1, § 2 (lees: tweede lid)², van het ontwerp in het algemeen gewag wordt gemaakt van “een magistraat van de zetel van het Hof van Cassatie”, dient in die bepaling wellicht ook in het algemeen gewag te worden gemaakt van “een magistraat van het parket-generaal bij het Hof van Cassatie”.

*

² Een indeling in paragrafen is niet raadzaam wanneer elke paragraaf slechts uit één lid bestaat en de indeling in paragrafen niet kan bijdragen tot een meer duidelijke voorstelling van het betrokken artikel.

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 et l'accomplissement des formalités prescrites.

OBSERVATION PRÉLIMINAIRE

2. Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

3. Le projet d'arrêté soumis pour avis a pour objet d'organiser la formation relative aux procédures de cassation en matière pénale, visée à l'article 425, § 1^{er}, alinéa 2, du Code d'instruction criminelle, et de fixer les critères auxquels cette formation doit répondre. Il contient en outre une disposition selon laquelle les avocats à la Cour de Cassation et les avocats lauréats de l'examen organisé par l'Ordre des avocats à la Cour de Cassation sont censés satisfaire aux critères de la formation.

4.1. En vertu de l'article 425, § 1^{er}, alinéa 2, deuxième phrase, du Code d'instruction criminelle, le Roi fixe les critères auxquels la formation relative aux procédures de cassation doit répondre. Cette disposition est mise en œuvre par l'article 2, § 1^{er}, du projet.

4.2. Les règles concernant l'accès à la formation précitée et l'organisation de celle-ci, énoncées aux articles 1^{er} et 2, § 2, du projet, peuvent trouver un fondement dans l'article 108 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 425, § 1^{er}, alinéa 2, deuxième phrase, du Code d'instruction criminelle et, dans la mesure où l'Ordre des barreaux francophones et germanophone et l'*Orde van Vlaamse Balies* sont chargés d'organiser la formation et d'instituer la commission de formation, en combinaison avec l'article 495, alinéa 1^{er}, du Code judiciaire, qui considère la formation des avocats comme l'une des missions de ces ordres¹.

¹ Dans la mesure où il est en outre prévu que des magistrats de la Cour de Cassation ou près celle-ci, participent aux travaux de la commission de formation, il ne peut s'agir que d'une participation facultative. En effet, sans fondement juridique explicite, le Roi ne peut pas obliger des magistrats à faire partie d'une commission dont il prévoit la création.

4.3. L'article 3 du projet doit faire l'objet d'un examen particulier. Selon cet article, les avocats à la Cour de Cassation et les avocats lauréats de l'examen organisé par l'Ordre des avocats à la Cour de Cassation sont censés satisfaire aux critères de la formation visée à l'article 425, § 1^{er}, alinéa 2, du Code d'instruction criminelle.

Pour se concilier avec le fondement juridique, l'article 3 du projet doit dès lors être interprété en ce sens que la partie de la formation relative à la cassation en matière pénale, que les avocats à la Cour de Cassation ou les avocats lauréats de l'examen organisé par l'Ordre des avocats à la Cour de Cassation ont suivie, doit se concevoir comme une formation au sens de l'article 425, § 1^{er}, alinéa 2, du Code d'instruction criminelle. Il aurait cependant été préférable de prévoir une dispense dans cette dernière disposition même.

4.4. L'arrêté envisagé ne contient pas de disposition fixant son entrée en vigueur, si bien qu'il entrera en vigueur le dixième jour suivant sa publication au *Moniteur belge*. L'article 425, § 1^{er}, alinéa 2, du Code d'instruction criminelle n'entrera toutefois en vigueur que le premier jour du vingt-quatrième mois qui suit celui de la publication de la loi du 14 février 2014 'relative à la procédure devant la Cour de Cassation en matière pénale' (qui remplace l'article 425 du Code d'instruction criminelle) au *Moniteur belge*. Dès lors qu'un arrêté ne peut entrer en vigueur plus tôt que la disposition législative qui lui procure un fondement juridique ou qui est mise en œuvre en vertu du pouvoir général d'exécution du Roi, le projet ne peut être adopté dans sa rédaction actuelle.

Pour remédier à cette situation, la deuxième phrase de l'article 425, § 1^{er}, alinéa 2, pourrait être directement mise en vigueur en vertu de l'article 50, alinéa 3, de la loi du 14 février 2014, aux termes duquel le Roi peut fixer une date d'entrée en vigueur antérieure à celle mentionnée à l'article 50, alinéas 1^{er} et 2, de cette loi.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5. On ajoutera au préambule un alinéa faisant référence à l'article 495, alinéa 1^{er}, du Code judiciaire.

6. Dès lors qu'il s'impose de compléter le projet par un article permettant de faire entrer en vigueur l'article 425, § 1^{er}, alinéa 2, deuxième phrase, du Code d'instruction criminelle (voir l'observation 4.4), le troisième alinéa du préambule visera l'article 50, alinéa 3, de la loi du 14 février 2014, qui contient une habilitation à cette fin (et non l'article 50, alinéa 2, de cette loi).

Article 1^{er}

7. Dès lors que l'article 1^{er}, § 2 (lire : alinéa 2)², du projet mentionne d'une manière générale « un magistrat du siège de la Cour de Cassation », il faut sans doute que cette disposition mentionne également d'une manière générale « un magistrat du parquet général près la Cour de Cassation ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Jo BAERT

² Une division en paragraphes n'est pas indiquée lorsque chaque paragraphe ne comporte qu'un seul alinéa et que cette division n'est pas susceptible d'améliorer la lisibilité de l'article en question.