



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 58.097/3
van 1 oktober 2015

avis 58.097/3
du 1^{er} octobre 2015

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot vaststelling van het
zaakverdelingsreglement van
de rechtbank van eerste aanleg
Antwerpen'

un projet d'arrêté royal 'fixant
le règlement de répartition des
affaires du tribunal de première
instance d'Anvers'

Op 21 augustus 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Justitie verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 1 oktober 2015, een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot vaststelling van het zaakverdelingsreglement van de rechtbank van eerste aanleg Antwerpen’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 17 en 22 september 2015. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, en Annemie GOOSSENS, 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 Jan SMETS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 1 oktober 2015.

*

Le 21 août 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de la Justice à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé jusqu'au 1^{er} octobre 2015 sur un projet d'arrêté royal ‘fixant le règlement de répartition des affaires du tribunal de première instance d'Anvers’.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 17 et 22 septembre 2015. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jan SMETS et Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseillers d'État, et Annemie GOOSSENS, 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 Jan SMETS, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 1^{er} octobre 2015.

*

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.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt ertoe het zaakverdelingsreglement van de rechtbank van eerste aanleg van het gerechtelijk arrondissement Antwerpen vast te stellen. In de artikelen 1 tot 11 wordt bepaald welke categorieën van zaken of subcategorieën ervan exclusief aan één of twee afdelingen worden toegewezen, terwijl artikel 12 een regeling bevat inzake de toewijzing aan een afdeling voor de gevallen dat twee afdelingen exclusief bevoegd zijn voor “bepaalde penale zaken”. Artikel 13 regelt de inwerkingtreding van het te nemen besluit en artikel 14 bevat de uitvoeringsbepaling.

3.1. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt in beginsel geboden door artikel 186, § 1, derde, zevende en achtste lid, van het Gerechtelijk Wetboek,¹ onder voorbehoud van hetgeen hierna wordt opgemerkt.

3.2.1. In artikel 3, tweede en derde lid,² vierde streepje (beter: 4°)³, van het ontwerp worden een aantal gevallen van samenhang tussen fiscale of financiële misdrijven met gemeenrechtelijke misdrijven vermeld, terwijl hetzelfde in artikel 8 van het ontwerp het geval is voor gevallen van samenhang tussen socio-economische zaken met gemeenrechtelijke misdrijven. Die samenhang wordt evenwel reeds geregeld in artikel 186, § 2, derde lid, van het Gerechtelijk Wetboek, waarbij wordt bepaald dat de vorderingen of de misdrijven die samenhangen met vorderingen of misdrijven die uitsluitend tot de bevoegdheid van één afdeling behoren, uitsluitend door de betrokken afdeling worden behandeld. Die regel dient niet voor specifieke gevallen te worden hernomen, en nog minder zou de draagwijdte van artikel 186, § 2, derde lid, van het Gerechtelijk Wetboek in een zaakverdelingsreglement kunnen worden ingeperkt (of mag die indruk worden gewekt) door het maar in bepaalde gevallen van toepassing te verklaren.

3.2.2. Luidens artikel 10 van het ontwerp is de afdeling Antwerpen exclusief bevoegd voor beslagzaken, die worden gedefinieerd als “alle geschillen behorend tot de bevoegdheid van de beslagrechter”. Gevraagd of er voldoende rechtsgrond is om alle beslagzaken exclusief aan één afdeling toe te kennen, antwoordde de gemachtigde wat volgt:

“De rechtsgrond is hier te vinden in artikel 569, 5° van het Gerechtelijk Wetboek volgens dewelke: ‘De rechtbank van eerste aanleg neemt kennis: (...) van geschillen over de tenuitvoerlegging van vonnissen en arresten’.

¹ Wat betreft de rechtsgrond van een toe te voegen artikel waarbij de rechtbank in afdelingen wordt ingedeeld en waarbij hun grondgebied wordt bepaald, zie opmerking 5.

² De indeling in leden dient doorheen het ontwerp typografisch beter te worden aangegeven.

³ Opsommingen in een artikel dienen te worden aangegeven met “1°”, “2°”, “3°”, enzovoort en, zo een opsomming binnen een opsomming voorkomt, door “a)”, “b)”, “c)”, enzovoort.

De voorzitter van de rechtbank geeft aan:

‘Blijkbaar moet artikel 569, 5° dus heel ruim worden gezien, en zijn de bevoegdheden van de beslagrechter beperkter. Het zou daarnaast volkomen onwerkbaar worden indien al te veel onderscheid zou worden gemaakt inzake welke bevoegdheden van de beslagrechter al dan niet gecentraliseerd worden, ook al omdat de geschillen over de tenuitvoerlegging van vonnissen en arresten de centrale bevoegdheid van de beslagrechter betreffen. De beslagrechter is de rechter die in principe de geschillen inzake tenuitvoerlegging op zich neemt, vandaar is het een goede basis om de verdeling van deze materies zo te omschrijven. De beperkte materies van de beslagrechter die desgevallend heeft toegewezen gekregen en hier niet zouden onder ressorteren, toch anders moeten behandelen (omdat ze niet onder artikel 186 zouden ressorteren) zou een onmogelijke indeling creëren en het voordeel van het centraliseren van beslag onderuit halen’.

Artikel 569, 5°, van het Gerechtelijk Wetboek is effectief vermeld in de in artikel 186, § 1, zevende lid, van het Gerechtelijk Wetboek opgenomen opsomming, maar dat neemt niet weg dat de beslagrechter een ruimere bevoegdheid heeft dan het enkel beslechten van geschillen betreffende de tenuitvoerlegging van vonnissen en arresten. Aangezien enkel deze laatste bevoegdheid voor centralisatie in een afdeling in aanmerking komt, dient het toepassingsgebied van artikel 10 van het ontwerp te worden ingeperkt. Dat daaraan praktische nadelen verbonden zijn, neemt niet weg dat het in strijd is met artikel 186, § 1, zevende lid, van het Gerechtelijk Wetboek om alle geschillen die behoren tot de bevoegdheid van de beslagrechter, in één afdeling te centraliseren.

3.2.3. Artikel 12 van het ontwerp betreft een regeling voor het geval dat meer dan één afdeling exclusief bevoegd is voor bepaalde strafzaken.⁴ Burgerlijke-partijstellingen of rechtstreekse dagvaarding⁵ door andere partijen⁶ dan het openbaar ministerie dienen altijd gedaan te worden in de afdeling Antwerpen, waarna de voorzitter, in geval van burgerlijke-partijstelling voor de onderzoeksrechter, de zaak toewijst aan een onderzoeksrechter in één van de beide exclusief bevoegde afdelingen (in overleg met de procureur des Konings) of, in geval van rechtstreekse dagvaarding, de zaak kan toewijzen aan een andere afdeling die eveneens exclusief bevoegd is, indien de noden van de dienst of de goede rechtsbedeling dit vereisen (na advies van “het openbaar ministerie”).

Krachtens artikel 186, § 1, derde lid, van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt de Koning onder meer het “grondgebied” van elke afdeling, en kan hij de “territoriale bevoegdheid” van de afdeling uitbreiden tot een deel of het geheel van het grondgebied van het arrondissement. Uit deze bepalingen kan worden afgeleid dat, wanneer zaken door twee afdelingen kunnen worden behandeld, deze zaken ook volgens een territoriaal criterium over de twee betrokken afdelingen dienen te worden verdeeld.⁷ De Koning vermag zijn bevoegdheid dienaangaande niet

⁴ Volgens de gemachtigde heeft artikel 12 van het ontwerp betrekking op het geval dat twee afdelingen bevoegd zijn voor eenzelfde categorie zaken.

⁵ In de Franse tekst foutief weergegeven als “les comparutions immédiates”.

⁶ Het woord “partijen” ontbreekt in de Nederlandse tekst van artikel 12, derde lid, van het ontwerp en is in de Franse tekst ervan verkeerdelijk weergegeven als “instances”.

⁷ De gemachtigde wijst erop dat nog andere criteria zouden moeten kunnen gelden, maar op dit vlak is een wettelijke verankering noodzakelijk.

uit handen te geven door de voorzitter van de rechtbank geval per geval te laten oordelen over de toewijzing aan een bepaalde afdeling.⁸

Wat betreft de centralisatie van de burgerlijke-partijstellingen en de rechtstreekse dagvaardingen in de afdeling Antwerpen, kan de vraag worden gesteld of de rechtsgrond ruimte biedt om het verrichten van slechts bepaalde proceshandelingen te centraliseren in één afdeling.⁹ In artikel 186, § 1, zevende lid, van het Gerechtelijk Wetboek wordt immers gewag gemaakt van het exclusief bevoegd maken van een afdeling voor *bepaalde categorieën van zaken*. Gelet op die bepaling rijst ook de vraag of de behandeling ten gronde in één enkele afdeling kan plaatsvinden wanneer twee afdelingen in het algemeen exclusief bevoegd worden gemaakt.

3.3. Luidens het derde lid van artikel 186, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt de Koning in voorkomend geval (namelijk wanneer hij het betrokken rechtscollege in afdelingen indeelt) in het zaakverdelingsreglement het “grondgebied” van elke afdeling en voor welke categorieën van zaken die afdeling haar rechtsmacht uitoefent. Hij kan daarbij de “territoriale bevoegdheid” van de afdeling uitbreiden tot *een deel of het geheel* van het grondgebied van het arrondissement. In het zevende en het achtste lid van diezelfde bepaling wordt dan bepaald welke zaken exclusief aan een afdeling kunnen worden toegewezen. Het is evenwel niet geheel duidelijk welke de verhouding tussen de genoemde leden is, en met name of de beperking tot de in het zevende of het achtste lid bedoelde categorieën enkel geldt wanneer één enkele afdeling exclusief bevoegd wordt gemaakt, of ook wanneer wel meerdere,¹⁰ maar niet alle, afdelingen bevoegd worden gemaakt voor een bepaalde categorie van zaken. In de parlementaire voorbereiding van de wet van 1 december 2013 wordt op de meeste plaatsen gewag gemaakt van het exclusief bevoegd maken van één afdeling,¹¹ maar wordt in dezelfde context ook een voorbeeld gegeven van een geval waarbij twee afdelingen exclusief bevoegd zouden kunnen worden gemaakt.¹²

Teneinde de onzekerheid omtrent de draagwijdte van de genoemde leden van artikel 186, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek weg te nemen, verdient het ten zeerste aanbeveling dat de wetgever de verhouding ertussen formeel zou verduidelijken.

Hoe dan ook is het in dit geval, gelet op de inleidende zin van de artikelen 1 tot 4, 6 en 8 van het ontwerp, de bedoeling voor de in die artikelen bedoelde zaken binnen de in artikel 186, § 1, achtste lid, van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde zaakcategorieën te blijven.

⁸ Wat overigens ook niet verenigbaar zou zijn met de noodzaak van het hanteren van transparante, objectieve en voorzienbare criteria bij de verdeling van de zaken binnen de rechtbank. Zie hierover adv.RvS 53.000/AV/3 van 22 april 2013 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 1 december 2013 ‘tot hervorming van de gerechtelijke arrondissementen en tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek met het oog op een grotere mobiliteit van de leden van de rechterlijke orde’, nrs. 6.1 tot 6.5 (*Parl.St* Kamer 2012-13, nr. 53-2858/001, (96), 100-105).

⁹ Bevestigend m.b.t. deze vraag: F. GEORGES, “La réforme des arrondissements judiciaires”, *JT* 2014, (p. 333), pp. 341-342, nr. 26.

¹⁰ Zoals in het geval van de artikelen 1 tot 4, 6 en 8 van het ontwerp.

¹¹ M.v.T., *Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 53-2858/001, 13, 14, 38 en 39; verslag VAN HECKE-ÖZEN, *Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 53-2858/007, 8, 107-108, 112, 113 en 114; verslag DEFRAIGNE-VASTERSAVENDTS, *Parl.St.* Senaat 2013-14, nr. 5-2212/4, 8. Ook het hanteren van de enkelvoudsvorm (“een afdeling”) zou in deze richting kunnen wijzen.

¹² M.v.T., *Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 53-2858/001, 14. In de rechtsleer is F. GEORGES (*l.c.*) van oordeel dat de beperking tot de categorieën opgesomd in artikel 186, § 1, zevende en achtste lid, van het Gerechtelijk Wetboek eraan niet in de weg staat dat andere dan de erin vermelde zaken aan slechts twee afdelingen worden toegewezen.

Wanneer hij die wettelijke categorieën hanteert, kan de Koning, al zijn die categorieën op een algemene wijze omschreven,¹³ toch niet hun juridische inhoud miskennen.¹⁴ Te dien aanzien kan, zonder aanspraak te maken op exhaustiviteit, op het volgende worden gewezen.

3.3.1. In de in artikel 1, tweede lid, a) (beter: 1°), van het ontwerp opgenomen opsomming (in het eerste en het tweede streepje (beter: a) en b)) door verwijzing) komen aangelegenheden voor, zoals die inzake bossen, jacht, natuurbescherming en natuurbehoud, en riviervisserij, die doorgaans onderscheiden worden van de aangelegenheid “(leef)milieu”.¹⁵

3.3.2. In het raam van de aangelegenheid “stedenbouw” worden in artikel 1, tweede lid, b) (beter: 2°), van het ontwerp ook strafzaken inzake huisvesting, brandveiligheid, “huisjesmelken” en bescherming van het erfgoed exclusief toegewezen aan de afdelingen Antwerpen en Turnhout. Die aangelegenheden vallen evenwel niet onder wat doorgaans wordt begrepen onder “stedenbouw”.

3.3.3. In zoverre de regelgeving inzake vuurwerk (artikel 1, tweede lid, g) (beter: 7°)) een aangelegenheid inzake leefmilieu uitmaakt, dient ze te worden vermeld in artikel 1, tweede lid, a) (beter: 1°), van het ontwerp. De stellers van het ontwerp dienen evenwel na te gaan of wel alle aspecten van die regelgeving onder deze aangelegenheid vallen.

3.3.4. In zoverre met de reglementering inzake “fyto-pharmaceutische producten” wordt verwezen naar diergeneeskundige geneesmiddelen, moet worden opgemerkt dat de regelgeving inzake diergeneeskundige geneesmiddelen doorgaans wordt opgevat als een afzonderlijke aangelegenheid die te onderscheiden valt van de aangelegenheid “landbouw”.

3.3.5. Wat betreft de omschrijving “diamantfraudes, fraudes in de goudhandel en in de edele metalen” in artikel 3, derde lid, derde streepje (beter: 3°), van het ontwerp moet worden opgemerkt dat niet alle van die fraudes noodzakelijkerwijze een fiscaal misdrijf betreffen.

3.3.6. De in artikel 3, vierde lid, vierde streepje (beter: 4°), van het ontwerp genoemde “schendingen van beroepsverboden” kunnen bezwaarlijk als financieel misdrijf worden gekwalificeerd, zelfs niet wanneer ze waren uitgesproken naar aanleiding van een financieel misdrijf (wat overigens niet noodzakelijk zo is).

3.3.7. In artikel 3, vierde lid, zesde streepje (beter: 6°), van het ontwerp worden ook corruptie en “aanverwante misdrijven” als financieel misdrijf aangemerkt. Het komt de Raad van

¹³ Zie omtrent de aldaar gehanteerde categorieën adv.RvS 53.000/AV/3 van 22 april 2013 (*l.c.*, 120) waarin het volgende werd opgemerkt betreffende deze categorieën:

“In het ontworpen artikel 186, zevende lid, worden de categorieën zaken opgesomd waarvoor een afdeling exclusief bevoegd kan worden gemaakt in het zaakverdelingsreglement. Daarbij worden evenwel vrij vage begrippen gehanteerd zoals ‘milieuzaken’, ‘cybercriminaliteit’ en ‘sociaal-economische zaken’, waarvan de contouren onzeker zijn. Omwille van de rechtszekerheid dienen deze begrippen te worden verduidelijkt.”

Aan deze opmerking werd evenwel geen gevolg gegeven, wat uit het oogpunt van de rechtszekerheid te betreuren valt.

¹⁴ Bovendien kan de inhoud van die wettelijk omschreven begrippen niet verschillen van zaakverdelingsreglement tot zaakverdelingsreglement. Het is enkel mogelijk om binnen een bepaalde wettelijk omschreven categorie de exclusieve bevoegdheid van één of meerdere afdelingen te beperken tot een bepaalde subcategorie.

¹⁵ Zie dienaangaande bijvoorbeeld artikel 6, § 1, II en III, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’.

State voor dat deze misdrijven niet of alvast niet altijd als zodanig kunnen worden gekwalificeerd.

3.3.8. Luidens artikel 7, tweede lid, van het ontwerp betreffen strafzaken inzake mensenhandel alle prostitutiemisdrijven die niet worden opgenomen door het arbeidsauditoraat. Als zodanig zijn “prostitutiemisdrijven” evenwel geen misdrijven inzake mensenhandel, al kunnen ze er wel, maar niet noodzakelijkerwijze, mee samenhangen.

ALGEMENE OPMERKINGEN

4. Aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, werden vijf ontwerpen van koninklijk besluit tot vaststelling van een zaakverdelingsreglement van een rechtbank van eerste aanleg om advies voorgelegd. Bij het onderzoek van die ontwerpen valt op dat bij het opstellen van die reglementen niet steeds van dezelfde methodiek is uitgegaan. Zo worden de exclusief aan één of twee afdelingen toevertrouwde materies in het voorliggende zaakverdelingsreglement van de rechtbank van eerste aanleg Antwerpen zeer gedetailleerd (wellicht in de meeste gevallen exemplatief) omschreven, terwijl in andere zaakverdelingsreglementen die categorieën doorgaans slechts worden aangegeven met dezelfde of een gelijkaardige omschrijving als die welke wordt gehanteerd in artikel 186, § 1, achtste lid, van het Gerechtelijk Wetboek. Aangezien de wetgever heeft beslist dat het de Koning is die de zaakverdelingsreglementen vaststelt, zou ter zake omwille van de duidelijkheid, de rechtszekerheid en de gelijke behandeling van de rechtzoekenden, in samenspraak met de betrokken korpsoversten, naar meer uniformiteit dienen te worden gestreefd.

5. Het ontwerp bevat geen uitdrukkelijke bepaling waarbij de rechtbank van eerste aanleg Antwerpen wordt ingedeeld in afdelingen en waarbij hun grondgebied wordt bepaald, wat nochtans noodzakelijk is voor de toepassing van het zaakverdelingsreglement. Dat de rechtbank reeds is ingedeeld in drie afdelingen bij het koninklijk besluit van 14 maart 2014 ‘betreffende de verdeling van de arbeidshoven, de rechtbanken van eerste aanleg, de arbeidsrechtbanken, de rechtbanken van koophandel en de politierechtbanken in afdelingen’ doet hieraan geen afbreuk, nu dat besluit slechts een overgangsregeling bevat in afwachting van de totstandkoming van de zaakverdelingsreglementen.¹⁶

Het ontwerp dient derhalve te worden aangevuld met een artikel waarin wordt bepaald dat de rechtbank van eerste aanleg Antwerpen bestaat uit de afdelingen Antwerpen, Mechelen en Turnhout, en waarin het grondgebied van die afdelingen wordt bepaald.¹⁷

¹⁶ Zie de eerste zin van het voor het koninklijk besluit van 14 maart 2014 rechtsgrond biedende artikel 144, eerste lid, van de wet van 1 december 2013, die luidt: “*In afwachting van het in artikel 186 van het Gerechtelijk Wetboek, zoals gewijzigd bij artikel 50 van deze wet, bedoelde zaakverdelingsreglement* bepaalt de Koning in een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad het gebied binnen hetwelk elke afdeling haar rechtsmacht, naar de regels van de territoriale bevoegdheid uitoefent.”

¹⁷ Tegelijk wordt dan het best artikel 4 van het koninklijk besluit van 14 maart 2014 opgeheven. Daartoe kan worden gesteund op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Koning (artikel 108 van de Grondwet), gelezen in samenhang met artikel 186, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek, dat dan in de aanhef dient te worden vermeld. Door de vaststelling van het zaakverdelingsreglement, waarin de afdelingen en hun territoriale bevoegdheid worden bepaald, wordt de in het eerstgenoemde artikel vervatte overgangsregeling immers doelloos en verliest de Koning zijn bevoegdheid om op te treden op grond van artikel 144, eerste lid, van de wet van 1 december 2013.

De rechtsgrond hiertoe wordt geboden door artikel 186, § 1, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek.

6. In de artikelen 1 tot 11 van het ontwerp worden telkens in het eerste lid, zeer in het algemeen, één of twee afdelingen bevoegd gemaakt voor één of meer van de in artikel 186, § 1, zevende en achtste lid, van het Gerechtelijk Wetboek genoemde categorieën van zaken. In het daarop volgende lid of de daarop volgende leden wordt dan telkens, maar op verschillende manieren,¹⁸ nader bepaald welke zaken onder de bedoelde categorieën vallen. Er zou evenwel op een meer duidelijke manier moeten worden aangegeven of met die nadere omschrijving wordt beoogd de genoemde categorieën te beperken (in die zin dat aangelegenheden die niet vallen onder de omschrijvingen, uitgesloten zijn van de exclusieve behandeling door één of twee afdelingen), dan wel of beoogd wordt om de aangelegenheden die onder de vermelde categorieën vallen, nader te omschrijven, maar zonder dat aan die omschrijving een exhaustief karakter toekomt.

7. Om de exclusieve bevoegdheid van de afdelingen te bepalen wordt soms gebruik gemaakt van omschrijvingen zonder vaststaande inhoud of waarvan de juridische draagwijdte onduidelijk is, zoals “aanverwante misdrijven”,¹⁹ “high tech criminaliteit”, “een niet-amateuristische, technisch onderlegde crimineel”, “de geïnformatiseerde omgeving [die] complex is”, “(minstens een dreiging) van publieke en/of economische schade”, “financiële dossiers waarbij er een overwegend fiscale inslag is” en “een belangrijke financiële en/of sociaal-economische impact dreigen te hebben”. Omwille van de rechtszekerheid zouden deze begrippen preciezer dienen te worden omschreven.

8. De in het ontwerp gehanteerde terminologie om de betrokken strafzaken nader te bepalen dient zoveel mogelijk te worden geüniformeerd: thans wordt gewag gemaakt van “strafbaar gestelde schendingen”, “strafzaken inzake ... betreffen”, “dossiers inzake”, “misdrijven” of “zaken”, wat de duidelijkheid niet steeds bevordert.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

AANHEF

9. Zo de suggestie wordt gevolgd die in voetnoot 17 is gedaan, dient aan de aanhef een nieuw (eerste) lid te worden toegevoegd waarin gewag wordt gemaakt van artikel 108 van de Grondwet, alsmede een nieuw lid (dat het derde lid wordt) waarin gewag wordt gemaakt van het te wijzigen koninklijk besluit van 14 maart 2014.

¹⁸ Zo wordt soms geschreven “strafzaken inzake ... betreffen”, dan “betreft *meer bepaald*” of “zoals hierna nader bepaald”.

¹⁹ In het Frans is het woord “connexes” niet in technische zin uitgedrukt.

10. In het huidige eerste lid van de aanhef (dat eventueel het tweede lid wordt) kan de rechtsgrond nog worden gespecificeerd door te verwijzen naar de betrokken leden van artikel 186, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek.²⁰

11. Uit het aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, voorgelegde dossier blijkt dat de stafhouders van de drie afdelingen van de rechtbank van eerste aanleg Antwerpen een gezamenlijk advies hebben verleend, conform artikel 430, 3, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek. Het huidige tweede lid van de aanhef (dat eventueel het vierde lid wordt) dient gelet hierop te worden aangepast.

12. Krachtens artikel 186, § 1, vijfde lid, van het Gerechtelijk Wetboek wordt het zaakverdelingsreglement van een rechtbank vastgesteld op voorstel van de voorzitter ervan. In dit geval is dat voorstel niet opgenomen in het aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, voorgelegde dossier, maar uit andere stukken ervan kan worden afgeleid dat er wel degelijk zulk een voorstel is gedaan. Aan de aanhef dient een lid te worden toegevoegd waarin gewag wordt gemaakt van dit voorstel.²¹

DISPOSITIEF

Artikel 1

13. De vraag rijst waarom in artikel 1, tweede lid, a) (beter: 1°), derde streepje (beter: c)), van het ontwerp ook geen gewag wordt gemaakt van de in- en uitvoer van afvalstoffen.

14. In artikel 1, tweede lid, van het ontwerp lijkt ermee geen rekening te zijn gehouden dat ook de federale wetgever nog bepaalde bevoegdheden heeft op het vlak van de bescherming van het leefmilieu (zie artikel 6, § 1, II, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen'). Zelfs al heeft de in artikel 1, tweede lid, a) (beter: 1°), voorkomende opsomming geen limitatief karakter, verdient het duidelijkheidshalve toch aanbeveling om erin ook gewag te maken van de federale milieuregeling.²²

15. Met de toevoeging "de wetgeving betreffende het reglementeren van het dierenwelzijn zoals dierenbescherming" in artikel 1, f) (beter: 6°), van het ontwerp wordt de inhoud van de categorie "dierenwelzijn" niet of nauwelijks omschreven. Die toevoeging kan dan ook worden weggelaten.

²⁰ Het derde, zevende en achtste lid, alsmede, indien opmerking 5 wordt gevolgd, het tweede lid.

²¹ De stellers van het ontwerp worden verzocht, ter volledige voorlichting van de Raad van State, voortaan ook de voorstellen van zaakverdelingsreglement van de betrokken korpsoversten aan het bij de adviesaanvraag bezorgde dossier toe te voegen.

²² Althans wanneer het in de bedoeling ligt *alle* strafzaken inzake leefmilieu aan de afdelingen Antwerpen en Turnhout toe te vertrouwen (zo dit niet het geval is, dient artikel 1 van het ontwerp anders te worden geformuleerd).

Artikel 3

16. In de Nederlandse tekst van artikel 3, eerste lid, van het ontwerp dienen de woorden “de volgende alinea” te worden vervangen door de woorden “het volgende lid”.

17. Een misdrijf kan niet tegelijk een fiscaal en een financieel misdrijf zijn. Het is derhalve ongerijmd om “financiële dossiers waarbij er een overwegend fiscale inslag is” onder het fiscaal strafrecht te catalogeren, zoals in artikel 3, derde lid, tweede streepje (beter: 2°), van het ontwerp het geval is.

18. In artikel 3, derde lid, zevende streepje (beter: 7°), van het ontwerp worden sociale fraudedossiers bestempeld als deel uitmakend van het fiscaal strafrecht wanneer ze gepaard gaan met andere (soms, maar niet in elk geval, fiscale) misdrijven. Sociale fraude kan evenwel niet als een fiscaal misdrijf worden bestempeld, maar wel als een socio-economisch misdrijf, dat onder artikel 8 van het ontwerp dient te worden ondergebracht.

19. Niet alle onder het laatste streepje (beter: 9°) van artikel 3, vierde lid, van het ontwerp bedoelde misdrijven zijn te beschouwen als financiële misdrijven: zaken betreffende economische mededinging, marktpraktijken en consumentenbescherming zijn eerder economische misdrijven dan financiële, zodat de behandeling ervan in artikel 8 van het ontwerp dient te worden geregeld.

Artikel 8

20. Luidens artikel 8, tweede lid, van het ontwerp vindt de behandeling *ten gronde* van socio-economische strafzaken uitsluitend in de afdeling Antwerpen plaats. Voor het overige is ook de afdeling Mechelen bevoegd. Daargelaten dat kan worden betwijfeld of de rechtsgrond voldoende ruimte biedt om slechts een bepaalde fase van de strafprocedure te laten plaatsvinden in een bepaalde afdeling (zie opmerking 3.2.3, *in fine*), moet worden opgemerkt dat de stellers van het ontwerp wellicht uit het oog verloren zijn dat ook de raadkamer als vonnisgerecht kan optreden, namelijk wanneer zij met toepassing van de artikelen 3, tweede lid, en 4, § 1, van de wet van 29 juni 1964 ‘betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie’ de opschorting van de uitspraak gelast of wanneer zij de internering van de betrokkene beveelt met toepassing van artikel 7 van (thans nog) de wet 9 april 1930 ‘tot bescherming van de maatschappij tegen abnormalen, gewoontemisdadigers en plegers van bepaalde seksuele strafbare feiten’²³. In dat geval zal de raadkamer van de afdeling Mechelen dienen op te treden. Artikel 8, tweede lid, van het ontwerp zal gelet hierop in ieder geval dienen te worden aangepast.

21. In artikel 8, (vermoedelijk)²⁴ vijfde lid, van het ontwerp wordt bepaald dat ook “ernstige en dodelijke arbeidsongevallen” worden beoogd. Het is de Raad van State niet duidelijk welke misdrijven hier worden bedoeld, temeer nu in de Arbeidsongevallenwet van 10 april 1971

²³ Die wet zal worden vervangen bij de wet van 5 mei 2014 ‘betreffende de internering van personen’.

²⁴ Zie voetnoot 2. Wat betreft artikel 8 wordt de onduidelijkheid omtrent de indeling in leden nog vergroot doordat tussen de (vermoedelijke) eerste vier leden geen witregel wordt gelaten, terwijl dit wel het geval is tussen het vermoedelijke vierde en vijfde lid.

enkel wordt voorzien in administratieve sancties, en artikel 216 van het Sociaal Strafwetboek en hoofdstuk XI^{bis} van de wet van 4 augustus 1996 ‘betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk’²⁵ geen betrekking hebben op een arbeidsongeval als zodanig. Indien men ook bepaalde gemeenrechtelijke misdrijven zou beogen die in verband staan met een arbeidsongeval (bijvoorbeeld onvrijwillige slagen en verwondingen), is er voor een exclusieve toewijzing aan twee afdelingen geen rechtsgrond nu deze misdrijven bezwaarlijk kunnen worden beschouwd als socio-economische misdrijven (en overigens niet worden behandeld door het arbeidsauditoraat²⁶ zoals in artikel 8, derde lid, van het ontwerp wordt vereist).

Artikel 9

22. In artikel 9, tweede lid, van het ontwerp kan de toevoeging “(d.d. 27 met 1870)” vervallen. Wetboeken worden immers niet met hun datum vermeld.

Artikel 13

23. Luidens artikel 13, eerste lid, van het ontwerp treedt het te nemen besluit in werking op de eerste dag van de maand na die waarin het is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.

Zulk een regeling van inwerkingtreding heeft als nadeel dat, wanneer de bekendmaking van de regeling op het einde van de maand gebeurt, de bestemmingen ervan zelfs niet over de normale termijn van tien dagen²⁷ zullen beschikken om zich aan de nieuwe regeling aan te passen. Artikel 13, eerste lid, van het ontwerp wordt dan ook beter weggelaten of vervangen door een andere bepaling van inwerkingtreding.

24. In artikel 13, tweede lid, van het ontwerp dient het woord “reglement” te worden vervangen door het woord “besluit”.

*

²⁵ Waarvan de overtreding wordt bestraft bij artikel 128 van het Sociaal Strafwetboek.

²⁶ Zie artikel 155, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek.

²⁷ Zie artikel 6, eerste lid, van de wet van 31 mei 1961 ‘betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerkingtreden van wetten en verordeningen’.

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.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté soumis pour avis a pour objet de fixer le règlement de répartition des affaires du tribunal de première instance de l'arrondissement judiciaire d'Anvers. Les articles 1^{er} à 11 définissent les catégories ou sous-catégories d'affaires qui sont exclusivement attribuées à une ou deux divisions tandis que l'article 12 règle l'attribution à une division dans les cas où deux divisions sont exclusivement compétentes pour « certaines affaires pénales ». L'article 13 règle l'entrée en vigueur de l'arrêté envisagé et l'article 14 contient l'exécutoire.

3.1. L'article 186, § 1^{er}, alinéas 3, 7 et 8, du Code judiciaire procure en principe le fondement juridique ¹ de l'arrêté en projet, sous réserve des observations formulées ci-après.

3.2.1. L'article 3, alinéas 2 et 3 ², quatrième tiret (mieux vaudrait écrire : 4°) ³, du projet mentionne un certain nombre de cas de connexité entre des infractions fiscales ou financières et des infractions de droit commun, alors que l'article 8 du projet mentionne des cas de connexité entre des affaires socio-économiques et des infractions de droit commun. Cette connexité est toutefois déjà réglée à l'article 186, § 2, alinéa 3, du Code judiciaire, qui dispose que les « demandes » ou les délits qui sont connexes à des « demandes » ou des délits qui sont de la compétence exclusive d'une division déterminée, sont traités exclusivement par cette division. Cette règle ne doit pas être reprise pour des cas spécifiques et un règlement de répartition des affaires pourrait encore moins restreindre la portée de l'article 186, § 2, alinéa 3, du Code judiciaire (ou ne peut donner cette impression) en limitant son application à certains cas seulement.

3.2.2. Selon l'article 10 du projet, les affaires de saisie (et non : les saisies), qui sont définies comme étant « tous les litiges relevant de la compétence du juge des saisies », relèvent de la compétence exclusive de la division d'Anvers. Interrogé quant à l'existence d'un fondement juridique suffisant permettant d'attribuer exclusivement l'ensemble des affaires de saisie à une seule division, le délégué a répondu en ces termes :

« De rechtsgrond is hier te vinden in artikel 569, 5° van het Gerechtelijk Wetboek volgens dewelke: 'De rechtbank van eerste aanleg neemt kennis: (...) van geschillen over de tenuitvoerlegging van vonnissen en arresten'.

De voorzitter van de rechtbank geeft aan:

'Blijkbaar moet artikel 569, 5° dus heel ruim worden gezien, en zijn de bevoegdheden van de beslagrechter beperkter. Het zou daarnaast volkomen onwerkbaar

¹ Concernant le fondement juridique d'un article, à ajouter, répartissant le tribunal en divisions et déterminant leur territoire, voir l'observation 5.

² Il convient d'améliorer la typographie de la division en alinéas dans l'ensemble du projet.

³ Les énumérations dans un article doivent être présentées en utilisant les subdivisions « 1° », « 2° », « 3° », etc., elles-mêmes subdivisées, le cas échéant, en « a) », « b) », « c) », etc.

worden indien al te veel onderscheid zou worden gemaakt inzake welke bevoegdheden van de beslagrechter al dan niet gecentraliseerd worden, ook al omdat de geschillen over de tenuitvoerlegging van vonnissen en arresten de centrale bevoegdheid van de beslagrechter betreffen. De beslagrechter is de rechter die in principe de geschillen inzake tenuitvoerlegging op zich neemt, vandaar is het een goede basis om de verdeling van deze materies zo te omschrijven. De beperkte materies van de beslagrechter die desgevallend heeft toegewezen gekregen en hier niet zouden onder ressorteren, toch anders moeten behandelen (omdat ze niet onder artikel 186 zouden ressorteren) zou een onmogelijke indeling creëren en het voordeel van het centraliseren van beslag onderuit halen' ».

L'article 569, 5°, du Code judiciaire est effectivement mentionné dans l'énumération figurant à l'article 186, § 1^{er}, alinéa 7, du Code judiciaire, mais il n'en demeure pas moins que la compétence du juge des saisies excède le seul règlement de contestations élevées sur l'exécution des jugements et arrêts. Cette dernière compétence étant la seule susceptible d'être centralisée dans une division, une limitation du champ d'application de l'article 10 du projet s'impose. Même si cette dernière présente des inconvénients d'un point de vue pratique, il n'en demeure pas moins que la centralisation de l'ensemble des litiges relevant de la compétence du juge des saisies dans une seule division est contraire à l'article 186, § 1^{er}, alinéa 7, du Code judiciaire.

3.2.3. L'article 12 du projet règle le cas où plus d'une division est exclusivement compétente pour certaines affaires pénales⁴. Les constitutions de partie civile ou les citations directes⁵ par d'autres parties⁶ que le ministère public doivent toujours s'opérer à la division d'Anvers, après quoi le président, en cas de constitution de partie civile devant le juge d'instruction, attribue l'affaire à un juge d'instruction dans une des deux divisions exclusivement compétentes (en concertation avec le procureur du Roi) ou peut, en cas de citation directe, attribuer l'affaire à une autre division qui est également exclusivement compétente, si les besoins du service ou une bonne administration de la justice l'exigent (après avis du « ministère public »).

En vertu de l'article 186, § 1^{er}, alinéa 3, du Code judiciaire, le Roi détermine entre autres le « territoire » de chaque division et peut étendre la « compétence territoriale » de la division à une partie ou à l'ensemble du territoire de l'arrondissement. Il peut se déduire de ces dispositions que, lorsque des affaires peuvent être traitées par deux divisions, elles doivent également être réparties entre les deux divisions concernées selon un critère territorial⁷. Le Roi ne peut abandonner sa compétence à cet égard en laissant au président du tribunal le soin de statuer au cas par cas sur l'attribution à une division déterminée⁸.

⁴ Selon le délégué, l'article 12 du projet concerne le cas où deux divisions sont compétentes pour une même catégorie d'affaires.

⁵ Il est erronément question de « comparutions immédiates » dans le texte français.

⁶ Le mot « partijen » fait défaut dans le texte néerlandais de l'article 12, alinéa 3, du projet et est erronément traduit par « instances » dans le texte français.

⁷ Le délégué souligne que d'autres critères devraient également pouvoir être appliqués, ce qui nécessite toutefois un ancrage légal.

⁸ Ce qui serait du reste incompatible avec la nécessité de recourir à des critères transparents, objectifs et prévisibles dans la répartition des affaires à l'intérieur du tribunal. Voir à ce propos l'avis C.E. 53.000/AG/3 du 22 avril 2013 sur un avant-projet devenu la loi du 1^{er} décembre 2013 'portant réforme des arrondissements judiciaires et modifiant le Code judiciaire en vue de renforcer la mobilité des membres de l'ordre judiciaire', n^{os} 6.1 à 6.5 (*Doc. parl.*, Chambre, 2012-13, n° 53-2858/001, (96), 100-105).

En ce qui concerne la centralisation des constitutions de partie civile et des citations directes à la division d'Anvers, la question peut se poser de savoir si le fondement juridique permet de ne centraliser que l'accomplissement de certains actes de procédure dans une seule division⁹. À l'article 186, § 1^{er}, alinéa 7, du Code judiciaire, il est en effet question de rendre une division exclusivement compétente *pour certaines catégories d'affaires*. Compte tenu de cette disposition, la question se pose également de savoir si l'examen au fond peut avoir lieu au sein d'une seule division lorsque, d'une manière générale, deux divisions sont rendues exclusivement compétentes.

3.3. L'alinéa 3 de l'article 186, § 1^{er}, du Code judiciaire dispose que, le cas échéant (à savoir lorsqu'il répartit la juridiction concernée en divisions), le Roi détermine dans le règlement de répartition des affaires le « territoire » de chaque division et les catégories d'affaires pour lesquelles cette division exerce sa juridiction. Il peut en outre étendre « la compétence territoriale » de la division à *une partie ou à l'ensemble* du territoire de l'arrondissement. Les alinéas 7 et 8 de cette même disposition déterminent quelles affaires peuvent être exclusivement attribuées à une division. Toutefois, on n'aperçoit pas clairement le rapport entre les alinéas précités, et notamment si la limitation aux catégories visées à l'alinéa 7 ou 8 vaut uniquement lorsqu'une seule division dispose d'une compétence exclusive, ou bien lorsque plusieurs¹⁰ divisions, mais pas toutes, sont compétentes pour une catégorie déterminée d'affaires. Les travaux préparatoires de la loi du 1^{er} décembre 2013 mentionnent en général la compétence exclusive d'une seule division¹¹, mais donnent également dans ce même contexte l'exemple d'un cas dans lequel deux divisions pourraient être rendues exclusivement compétentes¹².

Afin de lever toute incertitude quant à la portée des alinéas précités de l'article 186, § 1^{er}, du Code judiciaire, il est vivement recommandé que le législateur précise formellement le rapport entre ces alinéas.

Quoi qu'il en soit, compte tenu de la phrase introductive des articles 1^{er} à 4, 6 et 8 du projet, il s'agit dans ce cas de s'en tenir aux catégories d'affaires visées à l'article 186, § 1^{er}, alinéa 8, du Code judiciaire pour les affaires visées dans les articles précités du projet. Lorsqu'il recourt à ces catégories légales, fussent-elles définies d'une manière générale¹³, le Roi ne peut

⁹ Réponse affirmative à cette question : F. GEORGES, « La réforme des arrondissements judiciaires », *JT* 2014, (p. 333), pp. 341-342, n° 26.

¹⁰ Comme c'est le cas pour les articles 1^{er} à 4, 6 et 8 du projet.

¹¹ Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Chambre, 2012-13, n° 53-2858/001, 13, 14, 38 et 39 ; rapport VAN HECKE-ÖZEN, *Doc. parl.*, Chambre, 2012-13, n° 53-2858/007, 8, 107-108, 112, 113 et 114 ; rapport DEFRAIGNE-VASTERSAVENDTS, *Doc. parl.*, Sénat, 2013-14, n° 5-2212/4, 8. L'usage du singulier (« une division ») pourrait aller dans ce sens.

¹² Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Chambre, 2012-13, n° 53-2858/001, 14. Dans la doctrine, F. GEORGES (*l.c.*) estime que la limitation aux catégories énumérées à l'article 186, § 1^{er}, alinéas 7 et 8, du Code judiciaire, ne fait pas obstacle à ce que d'autres affaires que celles qui y sont mentionnées ne soient attribuées qu'à deux divisions.

¹³ Voir concernant les catégories utilisées, l'avis C.E. 53.000/AG/3 du 22 avril 2013 (*l.c.*, 120), dans lequel l'observation suivante a été formulée concernant de ces catégories :

« L'article 186, alinéa 7, en projet, énumère les catégories d'affaires pour lesquelles une division peut être rendue exclusivement compétente dans le règlement de répartition des affaires. Toutefois, des notions très vagues sont utilisées à cet égard, comme 'environnement', 'cybercriminalité' et 'matières économiques et financières', dont les contours sont incertains. Dans un souci de sécurité juridique, on précisera ces notions ».

Il n'a toutefois pas été donné suite à cette observation, ce que l'on peut déplorer sur le plan de la sécurité juridique.

néanmoins méconnaître leur portée juridique¹⁴. À ce propos, on peut observer ce qui suit, sans pour autant prétendre à l'exhaustivité.

3.3.1. Dans l'énumération figurant à l'article 1^{er}, alinéa 2, a) (mieux vaudrait écrire : 1°), du projet (aux premiers et deuxième tirets (mieux vaudrait écrire : a) et b)) par référence), sont mentionnées des matières telles que les forêts, la chasse, la protection et la conservation de la nature et la pêche fluviale, que l'on distingue communément de la matière « environnement »¹⁵.

3.3.2. Dans le cadre de la matière « urbanisme », l'article 1^{er}, alinéa 2, b) (mieux vaudrait écrire : 2°), du projet attribue aussi exclusivement aux divisions d'Anvers et de Turnhout les affaires pénales en matière de logement, de sécurité incendie, de « marchands de sommeil » et de protection du patrimoine. Ces matières ne s'inscrivent toutefois pas dans le cadre de ce que l'on entend communément par « urbanisme ».

3.3.3. Dans la mesure où la réglementation relative aux feux d'artifice (article 1^{er}, alinéa 2, g) (mieux vaudrait écrire : 7°)) est une matière qui concerne l'environnement, il convient de la mentionner à l'article 1^{er}, alinéa 2, a) (mieux vaudrait écrire : 1°), du projet. Les auteurs du projet vérifieront toutefois si tous les aspects de cette réglementation relèvent bien de cette matière.

3.3.4. Dans la mesure où la réglementation relative aux « produits phytopharmaceutiques » fait référence aux médicaments à usage vétérinaire, on notera que la législation en cette dernière matière est communément considérée comme une matière particulière qu'il convient de distinguer de l' « agriculture ».

3.3.5. Quant à la définition des « fraudes du diamant, (...) fraudes dans le commerce de l'or et des métaux précieux » donnée à l'article 3, alinéa 3, troisième tiret (mieux vaudrait écrire : 3°), du projet, il convient d'observer que ces fraudes ne concernent pas toutes nécessairement une infraction fiscale.

3.3.6. Les « violations d'interdictions professionnelles » mentionnées à l'article 3, alinéa 4, quatrième tiret (mieux vaudrait écrire : 4°), du projet peuvent difficilement être qualifiées d'infraction financière, fussent-elles prononcées dans le cadre d'une infraction de l'espèce (ce qui au demeurant n'est pas nécessairement le cas).

3.3.7. L'article 3, alinéa 4, sixième tiret (mieux vaudrait écrire : 6°), du projet qualifie également la corruption et les « infractions connexes » (« aanverwante misdrijven » en néerlandais) d'infraction financière. Il apparaît au Conseil d'État que ces infractions ne peuvent pas être qualifiées comme telles, à tout le moins pas dans tous les cas.

3.3.8. Selon l'article 7, alinéa 2, du projet, les affaires pénales relatives à la traite des êtres humains sont toutes des affaires relatives à la prostitution qui ne sont pas traitées par l'auditorat du travail. En tant que telles, les « affaires relatives à la prostitution » ne sont toutefois

¹⁴ En outre, la teneur de ces notions définies par la loi ne peut varier d'un règlement de répartition des affaires à l'autre. Il est uniquement possible, dans une catégorie déterminée, définie par la loi, de limiter la compétence exclusive d'une ou de plusieurs divisions à une sous-catégorie déterminée.

¹⁵ Voir par exemple à cet égard l'article 6, § 1^{er}, II et III, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'.

pas des infractions relatives à la traite des êtres humains, même si elles peuvent être connexes à celles-ci, ce qui n'est pas nécessairement le cas.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

4. Cinq projets d'arrêté royal fixant un règlement de répartition des affaires d'un tribunal de première instance ont été soumis pour avis au Conseil d'État, section de législation. À l'examen de ces projets, on constate que la même méthode n'a pas toujours été utilisée pour établir ces règlements. Ainsi, les matières exclusivement attribuées à une ou deux divisions dans le présent règlement de répartition des affaires du tribunal de première instance d'Anvers sont définies de manière très détaillée (sans doute, dans la plupart des cas, à titre d'exemples), tandis que dans d'autres règlements de répartition des affaires, ces catégories ne font en général l'objet que d'une définition identique ou similaire à celle inscrite à l'article 186, § 1^{er}, alinéa 8, du Code judiciaire. Dès lors que le législateur a décidé qu'il appartient au Roi de fixer les règlements de répartition des affaires, on veillera, dans un souci de clarté, de sécurité juridique et d'égalité de traitement des justiciables, à une plus grande uniformité sur ce point, et ce en concertation avec les chefs de corps concernés.

5. Le projet ne contient pas de disposition expresse répartissant le tribunal de première instance d'Anvers en divisions et déterminant leur territoire, ce qui est toutefois nécessaire pour l'application du règlement de répartition des affaires. La circonstance que le tribunal a déjà été réparti en trois divisions par l'arrêté royal du 14 mars 2014 'relatif à la répartition en divisions des cours du travail, des tribunaux de première instance, des tribunaux du travail, des tribunaux de commerce et des tribunaux de police' n'y change rien, cet arrêté ne comportant qu'un régime transitoire dans l'attente de l'élaboration des règlements de répartition des affaires¹⁶.

Le projet doit dès lors être complété par un article disposant que le tribunal de première instance d'Anvers se compose des divisions d'Anvers, de Malines et de Turnhout, et fixant le territoire de ces divisions¹⁷.

Le fondement juridique à cet effet se trouve dans l'article 186, § 1^{er}, alinéa 2, du Code judiciaire.

6. Aux articles 1 à 11 du projet, l'alinéa 1^{er} attribue chaque fois des compétences, d'une manière très générale, à une ou deux divisions pour une ou plusieurs des catégories d'affaires visées à l'article 186, § 1^{er}, alinéas 7 et 8, du Code judiciaire. L'alinéa suivant ou les

¹⁶ Voir la première phrase de l'article 144, alinéa 1^{er}, de la loi du 1^{er} décembre 2013, qui procure un fondement juridique à l'arrêté royal du 14 mars 2014 et qui s'énonce comme suit : « *Dans l'attente du règlement de répartition des affaires visé à l'article 186 du Code judiciaire, tel que modifié par l'article 50 de la présente loi, le Roi détermine, par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, le territoire sur lequel chaque division exerce sa juridiction, selon les règles de la compétence territoriale* ».

¹⁷ Dans le même temps, il vaudrait dès lors mieux abroger l'article 4 de l'arrêté royal du 14 mars 2014. À cet effet, on peut s'appuyer sur le pouvoir général d'exécution du Roi (article 108 de la Constitution), combiné avec l'article 186, § 1^{er}, du Code judiciaire, qui doit alors être mentionné dans le préambule. En effet, en raison de l'établissement du règlement de répartition des affaires, qui fixe les divisions et leur compétence territoriale, le régime transitoire contenu à l'article cité en premier devient sans objet et le Roi perd son pouvoir d'intervenir sur la base de l'article 144, alinéa 1^{er}, de la loi du 1^{er} décembre 2013.

alinéas suivants précisent chaque fois, mais d'une manière différente¹⁸, quelles sont les affaires qui relèvent des catégories visées. Il conviendrait cependant d'indiquer plus clairement si ces précisions ont pour objet de limiter les catégories citées (en ce sens que les affaires ne correspondant pas aux descriptions sont exclues du traitement exclusif par une ou deux divisions) ou si le but est de préciser les affaires qui relèvent des catégories mentionnées, mais sans que cette description ne revête un caractère exhaustif.

7. Afin de définir la compétence exclusive des divisions, il est parfois fait usage de descriptions au contenu incertain ou dont la portée juridique n'est pas claire, comme « infractions connexes »¹⁹, « criminalité dans le domaine des technologies de pointe », « un criminel non amateur, formé sur le plan technique », « l'environnement informatique [qui] est complexe », « d'un dommage ou d'un impact public et/ou économique (ou au moins d'une tentative) », « dossiers financiers dans lesquels il y a un impact fiscal prédominant » et « qui peuvent avoir un impact financier et/ou socio-économique important ». Dans un souci de sécurité juridique, ces notions devraient être définies plus précisément.

8. La terminologie employée dans le projet pour décrire plus précisément les affaires pénales concernées doit être autant que possible uniformisée : il est question tantôt de « violations punissables », tantôt d'« affaires pénales relatives ... concernent », de « dossiers relatifs », d'« infractions » ou d'« affaires », ce qui ne favorise pas toujours la clarté.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

9. Si la suggestion formulée dans la note de bas de page 17 est suivie, il conviendra d'ajouter dans le préambule un (premier) alinéa nouveau qui visera l'article 108 de la Constitution, ainsi qu'un alinéa nouveau (qui deviendra le troisième alinéa) qui fera mention de l'arrêté royal du 14 mars 2014 à modifier.

10. Dans le premier alinéa actuel du préambule (qui deviendra éventuellement le deuxième alinéa), on précisera encore le fondement juridique en visant les alinéas concernés de l'article 186, § 1^{er}, du Code judiciaire²⁰.

11. Il ressort du dossier soumis au Conseil d'État, section de législation, que les bâtonniers des trois divisions du tribunal de première instance d'Anvers ont rendu un avis commun, conformément à l'article 430, 3, alinéa 2, du Code judiciaire. On adaptera l'actuel deuxième alinéa du préambule (qui deviendra éventuellement le quatrième alinéa) en conséquence.

¹⁸ C'est ainsi qu'il est parfois écrit « Les affaires pénales relatives ... concernent » ou « concerne plus particulièrement » ou encore « telles que précisées ci-dessous ».

¹⁹ En néerlandais, « aanverwante misdrijven ». En français, le mot « connexes » n'est pas employé dans un sens technique.

²⁰ Les alinéas 3, 7 et 8, ainsi que le deuxième alinéa, si l'observation formulée au point 5 est suivie.

12. En vertu de l'article 186, § 1^{er}, alinéa 5, du Code judiciaire, le règlement de répartition des affaires d'un tribunal est établi sur la proposition de son président. En l'espèce, cette proposition ne figure pas dans le dossier soumis au Conseil d'État, section de législation, mais il peut se déduire d'autres pièces de ce dossier que pareille proposition a bien été faite. On complètera le préambule par un alinéa mentionnant cette proposition ²¹.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

13. La question se pose de savoir pourquoi l'article 1^{er}, alinéa 2, a) (mieux vaudrait écrire : 1°), troisième tiret (mieux vaudrait écrire : c)), du projet ne mentionne pas aussi l'importation et l'exportation des déchets.

14. L'article 1^{er}, alinéa 2, du projet ne semble pas avoir tenu compte de ce que le législateur fédéral aussi a encore certaines compétences en matière de protection de l'environnement (voir l'article 6, § 1^{er}, II, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'). Même si l'énumération faite à l'article 1^{er}, alinéa 2, a) (mieux vaudrait écrire : 1°), ne présente pas un caractère limitatif, il est quand même recommandé, dans un souci de clarté, de faire également mention de la réglementation fédérale en matière d'environnement ²².

15. L'adjonction « la législation relative à la réglementation du bien-être animal comme la protection des animaux » à l'article 1^{er}, f) (mieux vaudrait écrire : 6°), du projet, ne permet pas de définir le contenu de la catégorie « bien-être animal » ou le permet à peine. Cette adjonction peut dès lors être omise.

Article 3

16. Dans le texte néerlandais de l'article 3, alinéa 1^{er}, du projet, on remplacera les mots « de volgende alinea » par les mots « het volgende lid ».

17. Une infraction ne peut être à la fois fiscale et financière. Il n'est par conséquent pas adéquat de classer les « dossiers financiers dans lesquels il y a un impact fiscal prédominant » dans le droit pénal fiscal, comme le fait l'article 3, alinéa 3, deuxième tiret (mieux vaudrait écrire : 2°), du projet.

18. À l'article 3, alinéa 3, septième tiret (mieux vaudrait écrire : 7°), du projet, les dossiers de fraude sociale sont considérés comme faisant partie du droit pénal fiscal lorsqu'ils sont associés à d'autres infractions (parfois fiscales, mais pas dans tous les cas). La fraude sociale

²¹ Pour la bonne information du Conseil d'État, les auteurs du projet sont invités à dorénavant joindre également au dossier accompagnant la demande d'avis les propositions de règlement de répartition des affaires formulées par les chefs de corps concernés.

²² Du moins si l'intention est de confier *toutes* les affaires pénales en matière d'environnement aux divisions d'Anvers et de Turnhout (si tel n'est pas le cas, il y a lieu de formuler l'article 1^{er} du projet différemment).

ne peut cependant pas être qualifiée d'infraction fiscale, mais bien d'infraction socio-économique, et doit à ce titre figurer à l'article 8 du projet.

19. Toutes les infractions visées au dernier tiret (mieux vaudrait écrire : 9°) de l'article 3, alinéa 4, du projet ne peuvent être considérées comme des infractions financières : les affaires concernant la concurrence économique, les pratiques du marché et la protection du consommateur sont plutôt des infractions économiques que financières, si bien que leur traitement doit être réglé à l'article 8 du projet.

Article 8

20. Selon l'article 8, alinéa 2, du projet, l'examen *sur le fond* des affaires socio-économiques ne s'effectuera qu'au sein de la division d'Anvers. Pour le surplus, la division de Malines sera également compétente. Indépendamment du fait que l'on puisse se demander si le fondement juridique procure suffisamment de marge pour que seule une phase déterminée de la procédure pénale se déroule dans une division déterminée (voir l'observation 3.2.3, *in fine*), force est de constater que les auteurs du projet ont sans doute perdu de vue que la chambre du conseil peut également intervenir comme juridiction de jugement, à savoir lorsqu'elle décide la suspension du prononcé en application des articles 3, alinéa 2, et 4, § 1^{er}, de la loi du 29 juin 1964 'concernant la suspension, le sursis et la probation', ou lorsqu'elle ordonne l'internement de la personne concernée en application de l'article 7 de (ce qui est encore) la loi du 9 avril 1930 'de défense sociale à l'égard des anormaux, des délinquants d'habitude et des auteurs de certains délits sexuels'²³. Dans ce cas, la chambre du conseil de la division de Malines devra intervenir. L'article 8, alinéa 2, du projet sera en tout état de cause adapté en conséquence.

21. L'article 8, alinéa 5 (supposé)²⁴, du projet dispose que les « accidents du travail graves et mortels » sont également visés. Le Conseil d'État n'aperçoit pas clairement quelles infractions sont visées ici, d'autant que la loi du 10 avril 1971 'sur les accidents du travail' ne prévoit que des sanctions administratives et que l'article 216 du Code pénal social ainsi que le chapitre XIbis de la loi du 4 août 1996 'relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail'²⁵ ne concernent pas un accident du travail en tant que tel. Si l'on devait viser aussi certaines infractions de droit commun en lien avec un accident du travail (par exemple des coups et blessures involontaires), il n'y aurait pas de fondement juridique pour une attribution exclusive à deux divisions, étant donné que ces infractions peuvent difficilement être considérées comme des infractions socio-économiques (et ne peuvent du reste pas être traitées par l'auditorat du travail²⁶ comme l'exige l'article 8, alinéa 3, du projet).

²³ Cette loi va être remplacée par la loi du 5 mai 2014 'relative à l'internement des personnes'.

²⁴ Voir la note de bas de page 2. En ce qui concerne l'article 8, le manque de clarté de la division en alinéas est encore accentué par le fait qu'il n'y a pas de ligne blanche entre les quatre premiers alinéas (supposés) alors qu'il y en a bien une entre les quatrième et cinquième alinéas supposés.

²⁵ Dont la violation est punie par l'article 128 du Code pénal social.

²⁶ Voir l'article 155, alinéa 1^{er}, du Code judiciaire.

Article 9

22. À l'article 9, alinéa 2, du projet, l'adjonction « (du 27 mai 1870) » peut être omise. Les Codes ne sont en effet pas mentionnés avec leur date.

Article 13

23. Selon l'article 13, alinéa 1^{er}, du projet, l'arrêté envisagé entre en vigueur le premier jour du mois qui suit celui de sa publication au Moniteur belge.

Un tel régime d'entrée en vigueur présente l'inconvénient que si la publication de l'acte intervient à la fin du mois, ses destinataires ne disposeront pas du délai usuel de dix jours²⁷ pour s'adapter à la nouvelle réglementation. Mieux vaudrait par conséquent distraire l'article 13, alinéa 1^{er}, du projet ou le remplacer par une autre disposition d'entrée en vigueur.

24. À l'article 13, alinéa 2, du projet, on remplacera le mot « règlement » par le mot « arrêté ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT

²⁷ Voir l'article 6, alinéa 1^{er}, de la loi du 31 mai 1961 'relative à l'emploi des langues en matière législative, à la présentation, à la publication et à l'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires'.