RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 70.024/3
van 15 oktober 2021

over

een voorontwerp van wet ‘houdende diverse bepalingen inzake rechterlijke organisatie en tot invoering van het parket voor de verkeersveiligheid’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 70.024/3
du 15 octobre 2021

sur

un avant-projet de loi ‘portant des dispositions diverses en matière d’organisation judiciaire et introduisant le parquet de la sécurité routière’

‡LW-CCKVQBBAG-HAACEXV‡

Op 26 juli 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Justitie en Noordzee verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 9 september 2021, (*) een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'houdende diverse bepalingen inzake rechterlijke organisatie en tot invoering van het parket voor de verkeersveiligheid'.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 7 oktober 2021. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Johan PUT, assessoren, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Frédéric VANNESTE, eerste auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 15 oktober 2021.

*

Le 26 juillet 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de la Justice et de la Mer du Nord à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé de plein droit jusqu'au 9 septembre 2021 (**),sur un avant-projet de loi 'portant des dispositions diverses en matière d'organisation judiciaire et introduisant le parquet de la sécurité routière'.

L'avant-projet a été examiné par la troisième chambre le 7 octobre 2021. La chambre était composée de Wilfried VAN VAERENBERGH, président de chambre, Jeroen VAN NIEUWENHOVE et Koen MUYLLE, conseillers d'État, Jan VELAERS et Johan PUT, assesseurs, et Astrid TRUYENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Frédéric VANNESTE, premier auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 15 octobre 2021.

*

(*) 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, § 1er, alinéa 1er, 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.

‡LW-CCKVQBBAG-HAACEXV‡

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 voor advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt er vooreerst toe de rechterlijke organisatie op een aantal punten te wijzigen. Zo wordt in de mogelijkheid voorzien om personeelsleden te benoemen in niveau A die de titel dragen van criminoloog (artikelen 14 en 15 van het voorontwerp), worden de voorwaarden bepaald om met die titel benoemd te worden (artikelen 37 en 38), wordt de installatie van die personeelsleden geregeld (artikelen 40 en 41, 1°, 3° en 5°), evenals aspecten van hun statuut, zoals hun afwezigheden (artikel 53), hun pensionering (artikelen 63 en 64) en hun tuchtstatuut (artikel 71). Voorts wordt het maximale aantal referendarissen en het maximale aantal parketjuristen op het nationaal niveau bepaald op, respectievelijk, 35 % en 40% van het totaal aantal magistraten van de zetel van het Koninkrijk (artikel 13, 3°). De Koning wordt gemachtigd om op gemotiveerd verslag van het College van de hoven en rechtbanken of van het College van het openbaar ministerie de verdeling van de personeelsformaties tussen de gerechtelijke entiteiten, met uitzondering van het Hof van Cassatie, te wijzigen (artikel 22, 2°). Ook wordt het aantal magistraten dat op basis van het mondelinge evaluatie-examen wordt benoemd (de zogenaamde "derde toegangsweg" tot de magistratuur) verhoogd van 12 naar 15 % en wordt dat percentage voortaan op nationaal niveau berekend, in plaats van per rechtsgebied (artikelen 24, 26 en 28). De kandidaten die vijf keer niet geslaagd zijn voor het mondelinge evaluatie-examen worden uitgesloten van elke latere deelname aan dat examen (artikel 25).

Het voorontwerp voorziet vervolgens in de oprichting van een parket voor de verkeersveiligheid waarvan de samenstelling en de bevoegdheid worden geregeld (artikelen 8 en 9). Ook worden de voorwaarden bepaald om tot procureur voor de verkeersveiligheid te worden aangewezen (artikel 27). Het Gerechtelijk Wetboek (artikelen 6, 7, 10 tot 12, 13, 1°, 2°, 3° en 5°, 16 tot 21, 22, 1°, 23, 29 tot 36, 39, 41, 2° en 4°, 42 tot 52, 54 tot 62 en 65 tot 71), maar ook de wet van 15 juni 1935 'op het gebruik der talen in gerechtszaken' (artikelen 2 tot 5), worden aangepast aan de oprichting van dat bijkomend parket. Bij wijze van overgangsmaatregel wordt bepaald dat in afwachting dat de aangewezen procureur voor de verkeersveiligheid en de substituten-procureurs voor de verkeersveiligheid hun ambt opnemen, het College van het openbaar ministerie een waarnemend procureur voor de verkeersveiligheid en twee waarnemende substituten-procureurs voor de verkeersveiligheid aanwijst (artikel 74).

Ten slotte wordt bepaald op welke vacatures en op welke personen de gewijzigde regels inzake de derde toegangsweg tot de magistratuur van toepassing zijn (artikelen 72 en 73).

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

‡LW-CCKVQBBAG-HAACEXV‡

ALGEMENE OPMERKINGEN

A. De oprichting van het parket voor de verkeersveiligheid

3.1. Zoals vermeld voorziet het voorontwerp in de oprichting van een parket voor de verkeersveiligheid. De procureur voor de verkeersveiligheid die dat parket leidt, is, luidens het ontworpen artikel 150/1, § 1, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek (artikel 8 van het voorontwerp) bevoegd "voor het gehele grondgebied van het Rijk".

Ofschoon de bevoegdheid van het parket voor de verkeersveiligheid onvoldoende duidelijk is (zie opmerking 4), lijkt uit de ontworpen regeling voort te vloeien dat de misdrijven die overeenkomstig het ontworpen artikel 150/2, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek (artikel 9 van het voorontwerp) tot de bevoegdheid van het parket voor de verkeersveiligheid behoren, worden onttrokken aan de overige parketten, met inbegrip van de parketten van Brussel en van Halle-Vilvoorde.

3.2. Naar luid van artikel 157*bis* van de Grondwet kunnen de essentiële elementen van de hervorming met betrekking tot het gebruik der talen in gerechtszaken in het gerechtelijk arrondissement Brussel, alsook de ermee overeenstemmende aspecten inzake het parket, de zetel en het rechtsgebied, niet worden gewijzigd dan bij een bijzondere meerderheidswet.

De vraag rijst of de ontworpen regeling betreffende het parket voor de verkeersveiligheid een wijziging inhoudt van de in de voormelde grondwetsbepaling bedoelde "essentiële elementen".

3.3. De "essentiële elementen" waarvan sprake in artikel 157*bis* van de Grondwet worden opgesomd in de toelichting bij het voorstel tot herziening van de Grondwet dat tot die bepaling heeft geleid:

> "De essentiële elementen van de hervorming van het gerechtelijk arrondissement Brussel, die enkel gewijzigd zullen kunnen worden bij een bijzondere wet, aangenomen met de in artikel 4, laatste lid, bepaalde meerderheid, zijn:
>
> 1° de regels betreffende de wijziging van taal of de verwijzing naar een rechtscollege van de andere taalrol op eenzijdig verzoek of bij gemeenschappelijk akkoord volgens de bij de wet bepaalde modaliteiten, met name:
>
> - de huidige bij wet voorziene mogelijkheden om te verzoeken om in het gerechtelijk arrondissement Brussel van taal te veranderen zullen behouden blijven, maar in voorkomend geval zal deze vraag in een vraag tot doorverwijzing worden omgezet, rekening houdend met de ontdubbeling van de rechtscolleges;
>
> - in burgerlijke zaken, zal voor de verweerders die hun woonplaats hebben in de 6 randgemeenten of in de 19 gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de appreciatiebevoegdheid van de rechter in het kader van een aanvraag tot taalwijziging en/of doorverwijzing voor alle rechtscolleges beperkt zijn tot de volgende twee motieven: wanneer de taalverandering tegengesteld is aan de taal van de meerderheid van de pertinente dossierstukken of aan de taal van de arbeidsverhouding. Voor de administratieve autoriteiten blijft de situatie ongewijzigd en blijven zij, wanneer ze een aanvraag indienen om te veranderen van taal of om door te verwijzen, onderworpen aan de op de taalkennis gebaseerde appreciatiebevoegdheid van de magistraat;

‡LW-CCKVQBBAG-HAACEXV‡

- voor de Nederlandstalige of Franstalige rechtscolleges van het gerechtelijk arrondissement Brussel kunnen de partijen in gemeenschappelijk akkoord vragen om van taal te veranderen of om te worden doorverwezen. De rechter doet ambtshalve recht aan deze vraag door onmiddellijk een beslissing uit te spreken.

2° De regels betreffende de vrijwillige verschijning voor de rechtbank van de taal van hun keuze, met name dat, wanneer de partijen in een van de 54 gemeenten van het gerechtelijk arrondissement Brussel gedomicilieerd zijn en indien zij, na het ontstaan van het geschil, een onderlinge overeenstemming bereiken voor wat de taal van de rechtspleging betreft, zij krachtens artikel 706 van het Gerechtelijk Wetboek vrijwillig voor de bevoegde Nederlandstalige of Franstalige rechtbanken van hun keuze verschijnen of er een gezamenlijk verzoekschrift indienen, volgens de voorwaarden bepaald in de wet.

3° De detachering van functioneel tweetalige Franstalige magistraten van het parket van Brussel naar dat van Halle-Vilvoorde met het oog op het prioritair behandelen van Franstalige zaken, onder de bij de wet voorziene voorwaarden, met name dat zij deze zaken prioritair behandelen zodra de verdachte voor de Franse taal heeft gekozen en dat zij onder het gezag staan van de procureur des Konings van Halle-Vilvoorde wat de uitvoering van het strafrechtelijk beleid betreft, maar onder het hiërarchisch gezag van de procureur des Konings van Brussel.

4° Het rechtstreeks beroepsrecht en met volle rechtsmacht in geval van schending van deze rechten en procedurele waarborgen, onder de voorwaarden voorzien bij de wet, met name dat de wet zal bepalen dat de verenigde Franstalige en Nederlandstalige arrondissementsrechtbanken kennis zullen nemen van dit beroep, volgens een procedure zoals in kort geding, dat bij staking van stemmen de stem van de voorzitter doorslaggevend is en dat het voorzitterschap van dit rechtscollege alternerend wordt waargenomen door een Franstalige en een Nederlandstalige magistraat.

5° Het behoud van het territoriaal rechtsgebied van de rechtscolleges van het gerechtelijk arrondissement Brussel, omvattende de 54 gemeenten, zoals op heden voorzien bij de wet.

6° Het behoud van het territoriaal rechtsgebied van de twee parketten van het gerechtelijk arrondissement Brussel, zoals bepaald bij de wet, met name dat het parket wordt gesplitst in een parket van Brussel bevoegd voor het grondgebied van de 19 gemeenten van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest en een parket van Halle-Vilvoorde bevoegd voor het grondgebied van Halle-Vilvoorde.

7° De oprichting van het coördinatiecomité en de regels om het overleg tussen het parket van Brussel en het parket van Halle-Vilvoorde te verzekeren, onder de voorwaarden voorzien bij de wet." (*Parl. St.* Kamer 2011-2012, nr. 53-2141/001, 4-5).

De Nederlandstalige staatssecretaris bevoegd voor de Staatshervorming verklaarde in verband met de "essentiële elementen" nog het volgende:

"Het is niet mogelijk a priori te bepalen of elke latere wijziging van de wetsbepalingen die de essentiële elementen wettelijk vertalen, noodzakelijk moet worden beschouwd als een essentieel element van de hervorming. Evenmin betekent een latere wijziging van een andere wetsbepaling die dermate nauw verbonden is met deze elementen, dat zij bij gewone wet zou kunnen worden gewijzigd, indien zij deze essentiële elementen met betrekking tot het gebruik der talen in gerechtszaken in het gerechtelijk arrondissement Brussel, of een van de ermee overeenstemmende aspecten inzake het parket, de zetel en het rechtsgebied op de helling zet. Het is in functie van het voorwerp en de strekking van een latere wijziging dat zal dienen te worden uitgemaakt indien deze wijziging al dan niet voorwerp moet vormen van een bij bijzondere meerderheid aan te

‡LW-CCKVQBBAG-HAACEXV‡

nemen wet." (*Parl. St.* Kamer, 2011-2012, nr. 53-2140/005, 72; *Parl. St.* Senaat 2011-2012, nr. 5-1673/3, 9).

3.4. De ontworpen regeling lijkt geen betrekking te hebben op een van de in de aangehaalde parlementaire voorbereiding vermelde aangelegenheden, en met name niet op het territoriaal rechtsgebied van de twee parketten van het gerechtelijk arrondissement Brussel. De materiële bevoegdheid van die parketten wordt weliswaar beperkt, net zoals die van de overige parketten. Mede gelet op het algemene karakter van de regeling, die niet specifiek betrekking heeft op het gerechtelijk arrondissement Brussel, kan echter worden aangenomen dat hierdoor niet, ook niet onrechtstreeks, wordt geraakt aan de territoriale bevoegdheid van de parketten van Brussel en van Halle-Vilvoorde.

Bijgevolg is voor de aanneming van de ontworpen regeling betreffende het parket voor de verkeersveiligheid geen bijzondere meerderheid vereist.

4. In de ontworpen artikelen 150/1 en 150/2 van het Gerechtelijk Wetboek (artikelen 8 en 9 van het voorontwerp) worden de opdrachten van de procureur voor de verkeersveiligheid en de misdrijven waarvoor hij bevoegd is, vastgesteld. Uit het ontworpen artikel 150/2, § 1, 1°, van het Gerechtelijk Wetboek blijkt dat het parket voor de verkeersveiligheid bevoegd is om inbreuken te vervolgen waarvoor een onmiddellijke inning, een minnelijke schikking of een bevel tot betalen niet werd uitgevoerd. "Onverminderd" deze bevoegdheid oefent de procureur voor de verkeersveiligheid de strafvordering uit voor de misdrijven bepaald in het ontworpen artikel 150/2, § 1, 2°, van het Gerechtelijk Wetboek.

In de memorie van toelichting wordt aangaande de in punt 2° vermelde misdrijven gewag gemaakt van "een subsidiaire bevoegdheid (…) om de verkeersinbreuken in de meest ruime zin te kunnen vervolgen, zodanig dat het nieuwe parket kan optreden bij een incident in een dossier dat niet via een onmiddellijke inning werd opgestart en waarbij het parket van eerste aanleg een minnelijke schikking verzonden heeft". Uit de tekst van het ontworpen artikel 150/2, § 1, 2°, van het Gerechtelijk Wetboek blijkt echter geenszins dat die bevoegdheid subsidiair is, en dat bijvoorbeeld die misdrijven enkel door het parket voor de verkeersveiligheid worden vervolgd in samenhang met de in punt 1° van die bepaling vermelde misdrijven. Ook blijkt nergens uit dat die bevoegdheid enkel geldt in het geval dat het parket van eerste aanleg een minnelijke schikking heeft verzonden waaraan geen gevolg werd gegeven.

Wat de in het ontworpen artikel 150/2, § 1, 1°, van het Gerechtelijk Wetboek vermelde misdrijven betreft, is niet duidelijk of de bevoegdheid van de procureur voor de verkeersveiligheid zich ook uitstrekt tot de vordering voor de bevoegde rechtbank. De tekst van die bepaling, evenals het ontworpen artikel 150/1, § 1, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek, naar luid waarvan de procureur voor de verkeersveiligheid *alle* opdrachten van het openbaar ministerie in strafzaken uitoefent bij de hoven van beroep, de rechtbanken van eerste aanleg en de politierechtbanken, lijken te suggereren dat dit het geval is. In de memorie van toelichting wordt evenwel gesteld dat het "parket voor de verkeersveiligheid (…) als opdracht [heeft] om bepaalde *administratieve en logistieke taken* van de parketten van eerste aanleg over te nemen die betrekking hebben op de via een onmiddellijke inning opgestarte dossiers" en dat de "politieafdelingen van de parketten blijven instaan voor de beslissing om te dagvaarden en voor de terechtzittingen gelet op het feit dat ze het best geplaatst zijn om de verwerkingscapaciteit van

‡LW-CCKVQBBAG-HAACEXV‡

de politierechtbanken in te schatten". Ook wordt de wet van 15 juni 1935 enkel aangepast voor de daden van onderzoek en van vervolging van de procureur voor de verkeersveiligheid en de substituten-procureurs voor de verkeersveiligheid (artikel 2 van het voorontwerp), maar niet voor het zetelen in strafzaken als openbaar ministerie in een vonnisgerecht (zie opmerking 5.4).

Bijgevolg moet de bevoegdheid van het parket voor de verkeersveiligheid duidelijker worden omschreven, en dit zowel wat de materiële bevoegdheid als wat de vorderingsmogelijkheden betreft.

5.1. Luidens het ontworpen artikel 12, tweede lid, van de wet van 15 juni 1935 (artikel 2 van het voorontwerp) maken de procureur voor de verkeersveiligheid en de substituten-procureurs voor de verkeersveiligheid voor hun daden van onderzoek en van vervolging gebruik van de taal die is voorgeschreven in strafzaken voor de rechtbank waar zij de strafvordering uitoefenen en zulks ongeacht de taal van het diploma waarin zij het examen van doctor, licentiaat of master in de rechten hebben afgelegd.

In de memorie van toelichting wordt die bepaling als volgt verantwoord:

> "Het beperkt kader van het nieuwe parket en zijn bevoegdheid die over het ganse Belgische grondgebied reikt, rechtvaardigt deze bepaling. De substituten-procureur voor de verkeersveiligheid behartigen uiteraard in eerste instantie de dossiers die tot hun eigen taalrol behoren. De tweetalige korpschef kan de dossiers in beide landstalen behartigen. Deze bepaling laat toe, bijvoorbeeld bij verhindering of ziekte van één van de substituten-procureurs voor de verkeersveiligheid, dat vervanging binnen het korps verzekerd is en het parket voor de verkeersveiligheid operationeel blijft."

5.2. De ontworpen regeling doet geen afbreuk aan de regeling van de taal van de rechtspleging, zoals die uit de wet van 15 juni 1935 voortvloeit. Zoals uit de aangehaalde memorie van toelichting blijkt, en zoals de gemachtigde bevestigde, vloeit uit die regeling wel voort dat de procureur voor de verkeersveiligheid en de substituut-procureurs voor de verkeersveiligheid ook zaken zullen behandelen in een andere taal dan die van hun diploma. Dat blijkt ook uit het ontworpen artikel 150/1, § 2, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek (artikel 8 van het voorontwerp), naar luid waarvan de substituut-procureur voor de verkeersveiligheid behorende tot de Nederlandstalige taalrol *hoofdzakelijk* de Nederlandstalige dossiers behandelt en de substituut-procureur voor de verkeersveiligheid behorende tot de Franstalige taalrol *hoofdzakelijk* de Franstalige en Duitstalige dossiers behandelt. Het woord "hoofdzakelijk" impliceert dat zij ook dossiers in een andere taal vermogen te behandelen.

5.3. Wanneer de wetgever het gebruik van de talen regelt voor gerechtszaken dient hij, onder meer, het in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet gewaarborgde beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie en het bij artikel 13 van de Grondwet en bij artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens gewaarborgde recht van toegang tot de rechter te eerbiedigen.[2] Op grond hiervan heeft het Grondwettelijk Hof een regeling veroordeeld die tot gevolg heeft dat een rechter "verplicht kan worden kennis te nemen van processtukken die niet

[2] GwH 19 september 2019, nr. 120/2019, B.21.3.

‡LW-CCKVQBBAG-HAACEXV‡

zijn gesteld in de verplichte taal van de rechtspleging voor het rechtscollege waartoe hij behoort en die hij wettelijk niet wordt verondersteld te kennen".[3]

De ontworpen regeling heeft betrekking op parketmagistraten, en derhalve niet op rechters van de zetel. Ze leidt er ook niet toe dat de betrokkenen *verplicht* worden kennis te nemen van processtukken gesteld in een andere taal dan die van hun diploma, maar lijkt enkel in de *mogelijkheid* te voorzien om voor hun daden van onderzoek en van vervolging gebruik te maken van een andere taal dan die van hun diploma.

Het voorgaande neemt niet weg dat wanneer de taal van het diploma van de procureur voor de verkeersveiligheid en de substituten-procureurs voor de verkeersveiligheid niet overeenstemt met de taal voorgeschreven in strafzaken voor de rechtbank waar zij de strafvordering uitoefenen, aan de rechtsonderhorige die wordt vervolgd op voldoende wijze moet worden gewaarborgd dat de parketmagistraten in kwestie voor het stellen van hun daden van onderzoek en van vervolging ook effectief kennis kunnen nemen van de processtukken die in die taal worden gesteld.

Vermits de substituten-procureurs voor de verkeersveiligheid niet het bewijs moeten leveren van de grondige of de functionele kennis van het Nederlands en het Frans,[4] en geen enkele magistraat van het parket voor de verkeersveiligheid het bewijs moet leveren van een kennis van het Duits, lijkt de ontworpen regeling, bij gebrek aan enige regeling ter zake, thans niet in dergelijke waarborgen te voorzien. Dit moet worden verholpen.

5.4. Daarbij komt nog dat artikel 43*bis*, § 4, negende lid, van de wet van 15 juni 1935, ingevoegd bij artikel 11 van de wet van 17 februari 2021 'houdende diverse bepalingen inzake justitie', voor de federale procureur en de federale magistraten en voor de Europese aanklager en de gedelegeerde Europese aanklagers in een specifieke regeling voorziet voor het zetelen in strafzaken als openbaar ministerie in een vonnisgerecht. Uit die bepaling vloeit voort dat de federale magistraten en de gedelegeerde Europese magistraten slechts kunnen zetelen in de gerechten van een andere taalrol dan die van hun diploma als zij de grondige of functionele kennis van die taal hebben aangetoond.

In de memorie van toelichting bij het ontwerp van wet dat tot die bepaling heeft geleid werd dienaangaande het volgende uiteengezet:

> "Een Europees Openbaar Ministerie of een federaal parket impliceert in principe een bevoegdheid over het ganse territorium van het Rijk, ook wat het zetelen in strafzaken als openbaar ministerie in de correctionele rechtbank, het hof van beroep en het hof van assisen betreft. Bij toepassing van de wet van 15 juni 1935 op het gebruik der talen in gerechtszaken, kan een federale magistraat evenwel op vandaag niet als openbaar ministerie optreden ter zitting van een rechtbank of hof van de andere taalrol dan die van zijn diploma van doctor, licentiaat of master in de rechten, zelfs indien hij houder is van het bewijs van de kennis van de andere taal. Dit doet opnieuw afbreuk aan de efficiëntie van het federaal parket, waaraan moet worden verholpen.

[3] *Ibidem*, B.26.4.

[4] Uit het ontworpen artikel 43*bis*, § 6, van de wet van 15 juni 1935 (artikel 3 van het voorontwerp) vloeit voort dat enkel de procureur voor de verkeersovertredingen dat bewijs moet leveren.

‡LW-CCKVQBBAG-HAACEXV‡

> Niettemin noodzaakt een debat ter zitting van een rechtbank of een hof minstens een functionele kennis van de taal, gelet op de snelle interactie en taalnuances die hiermee vaak gepaard gaan. Een garantie van de kennis van de andere taal is dus vereist. Er wordt daarom gespecificeerd dat alleen de gedelegeerde Europese aanklagers en de federale magistraten die het bewijs leveren van de voldoende (voortaan genoemd functionele kennis) of grondige kennis van de andere taal mogen zetelen in de rechtscolleges van de andere taalrol. Zoals hierboven reeds werd aangegeven, beschikken de Europese aanklager en de federale procureur sowieso al over een getuigschrift van kennis van de andere taal zodat de nodige taalvereiste in hun hoofde reeds vervuld is."[5]

Indien het de bedoeling zou zijn dat de leden van het parket voor de verkeersovertredingen niet alleen daden van onderzoek en van vervolging stellen, maar ook als openbaar ministerie deelnemen aan de zitting voor het vonnisgerecht,[6] zal teneinde het grondwettelijk beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie te waarborgen, ten aanzien van de leden van het parket voor verkeersovertredingen in een gelijkaardige vereiste moeten worden voorzien.

6. Naar luid van artikel 74, § 1, van het voorontwerp wijst, in afwachting dat de aangewezen procureur voor de verkeersveiligheid en de substituten-procureurs voor de verkeersveiligheid hun ambt opnemen, het College van het openbaar ministerie een waarnemend procureur voor de verkeersveiligheid en twee waarnemende substituten-procureurs voor de verkeersveiligheid aan, beide behorende tot een andere taalrol.

Luidens artikel 151, § 3, eerste lid, 1° en 2°, van de Grondwet komt het evenwel aan de Hoge Raad voor de Justitie toe om kandidaten voor een benoeming tot ambtenaar van het openbaar ministerie en voor een aanwijzing in een functie van korpschef bij het openbaar ministerie voor te dragen.

Die grondwetsbepaling sluit weliswaar niet uit dat, in afwezigheid van een korpschef en ten einde de continuïteit van de openbare dienst te waarborgen, dat ambt tijdelijk door een andere magistraat wordt uitgeoefend. Het ontworpen artikel 319, vierde lid, van het Gerechtelijk Wetboek (artikel 49 van het voorontwerp) voorziet dienaangaande overigens in een regeling voor het parket voor de verkeersveiligheid. In die hypothese zijn de procureur voor de verkeersveiligheid en de substituten-procureurs voor de verkeersveiligheid evenwel overeenkomstig artikel 151, § 3, eerste lid, 1° en 2°, van de Grondwet voorgedragen door de Hoge Raad voor de Justitie en benoemd door de Koning, maar wordt in geval van verhindering een *vervanger* aangeduid die het ambt *uitoefent*.

In het geval waarin artikel 74, § 1, van het voorontwerp voorziet, wordt het College van het openbaar ministerie daarentegen de bevoegdheid verleend om, *voorafgaand* aan de voordracht door de Hoge Raad voor de Justitie, een procureur voor de verkeersveiligheid en twee substituten-procureurs voor de verkeersveiligheid aan te wijzen. Ook al oefenen die magistraten hun ambt slechts tijdelijk uit, een dergelijke bevoegdheid komt er in de praktijk op

[5] *Parl.St.* Kamer 2020-21, nr. 55-1696/001, 17.

[6] Over de onduidelijkheid hieromtrent: zie opmerking 4.

‡LW-CCKVQBBAG-HAACEXV‡

neer dat de procureur voor de verkeersveiligheid en de substituten voor de verkeersveiligheid worden aangewezen zonder voorafgaande voordracht door de Hoge Raad voor de Justitie. Vermits artikel 151, § 3, eerste lid, 1° en 2°, van de Grondwet niet in een uitzondering voorziet voor tijdelijke aanwijzingen, is de ontworpen regeling niet bestaanbaar met die grondwetsbepaling en moet ze derhalve worden weggelaten.

B. De machtiging aan de Koning om de verdeling van de personeelsformaties tussen de gerechtelijke entiteiten te wijzigen

7.1. Naar luid van het ontworpen artikel 186, § 1, elfde lid, van het Gerechtelijk Wetboek (artikel 22, 2°, van het voorontwerp) kan de Koning op gemotiveerd verslag van het College van de hoven en rechtbanken of van het College van het openbaar ministerie de verdeling van de personeelsformaties tussen de gerechtelijke entiteiten, met uitzondering van het Hof van Cassatie, zoals vastgesteld bij de wet bedoeld in het negende lid van die bepaling,[7] wijzigen, zonder overschrijding van het nationale totaal in de personeelsformatie en zonder budgettaire impact.

In de memorie van toelichting wordt dienaangaande uiteengezet dat "ervoor gekozen is flexibel te zijn op het stuk van de verdeling van het personeel door de Koning de mogelijkheid te bieden, op gemotiveerd verslag van de Colleges, de verdeling van de wettelijke personeelsformaties tussen de gerechtelijke entiteiten, zoals vastgesteld bij de wet, te wijzigen". Daar wordt nog het volgende aan toegevoegd:

> "Concreet houdt dat in dat hoewel de personeelsformatie die eigen is aan een rechtscollege reeds voor 100 % is ingevuld, een benoeming in overtal van een magistraat of van een griffier mogelijk zou zijn indien wordt aangetoond, op grond van het gemotiveerde advies van het betrokken College, dat de werklast van dat rechtscollege of de specifieke aangelegenheden waarvan zij moet kennisnemen, bijvoorbeeld door de locatie ervan, de aanstelling van een extra magistraat of griffier, in voorkomend geval met een zeer specifiek profiel, vereist of vereisen.
>
> Er wordt evenwel een limiet bepaald voor de tenuitvoerlegging van die mogelijkheid: de verdeling van de personeelsformaties tussen de gerechtelijke entiteiten kan enkel worden gewijzigd met inachtneming van het nationale totaal van de betrokken personeelsformaties. Met andere woorden is het overtal dat wordt veroorzaakt door de benoeming van een magistraat of een lid van het gerechtspersoneel met toepassing van een koninklijk besluit zoals toegestaan door deze bepaling een overtal ten aanzien van de personeelsformatie die eigen is aan het betrokken rechtscollege, maar gaat het niet om een overtal ten aanzien van de globale enveloppe. Er is geen benoeming mogelijk boven de globale personeelsformatie, wat extra budgetten zou vereisen.
>
> Dat heeft tot gevolg dat de toewijzing van een betrekking aan een entiteit in zekere zin ten koste van een andere entiteit gebeurt. De beslissing van de Koning wordt genomen op basis van een gemotiveerd verslag van het betreffende College. Het College houdt rekening met de behoeften van alle betrokken rechtscolleges en waakt erover dat in alle

[7] Die bepaling luidt: "Een wet stelt de personeelsformatie van de magistraten en de leden van de griffie vast. Het aantal raadsheren in sociale zaken, rechters in sociale zaken en assessoren in de strafuitvoeringsrechtbank en interneringszaken wordt evenwel door de Koning bepaald."

‡LW-CCKVQBBAG-HAACEXV‡

entiteiten voldoende personeel ter beschikking is om te voorzien in haar werklast en de dienstverlening aan de burger te verzekeren."

De gemachtigde gaf voorts nog de volgende toelichting:

"Les cadres du personnel des magistrats et des greffiers fixent le nombre maximal d'effectif statutaire pouvant être nommé. Cet effectif ne peut excéder le nombre de places fixées par les cadres, sauf à prévoir une disposition légale l'autorisant expressément.

En l'espèce le pouvoir d'exécution donné au Roi est délimité par le nouvel alinéa 11 ajouté à l'article 186 du Code judiciaire puisque la possibilité d'augmenter temporairement le cadre d'une juridiction ou d'un parquet en diminuant temporairement le cadre d'une autre juridiction ou d'un autre parquet ne peut avoir lieu que sur base d'un rapport motivé du collègue compétent, que le nombre total de places fixé par le législateur ne peut être augmenté et que cette flexibilité temporaire doit se faire dans le respect de la loi budgétaire.

Le législateur fait ainsi un petit pas supplémentaire dans l'exécution de la loi du 18 février 2014 relative à l'introduction d'une gestion autonome pour l'organisation judiciaire."

7.2. Volgens het Grondwettelijk Hof vereisen de artikelen 146, 152, eerste lid, 154, 155 en 157 van de Grondwet een optreden van de wetgever voor de erin vermelde aangelegenheden, namelijk voor het instellen van de rechtbanken, voor de organisatie ervan op jurisdictioneel vlak (het aantal rechtbanken, de indeling in rechtsgebieden, de bevoegdheden van de zetel, enz.) en voor het statuut van de rechters. Het in die grondwetsartikelen vervatte wettigheidsbeginsel verbiedt de wetgever echter niet een machtiging te verlenen aan de Koning voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgesteld.[8]

7.3. Vermits de personeelsformatie van de hoven en rechtbanken deel uitmaakt van de rechterlijke organisatie, komt het aan de wetgever toe de essentiële elementen ervan vast te stellen. In lijn met dat wettigheidsbeginsel worden in verscheidene wetten[9] op exhaustieve wijze de kaders van de hoven en rechtbanken vastgesteld.

In tegenstelling tot wat de gemachtigde voorhoudt, zijn de bij de wet bepaalde kaders geen maximumaantallen, die de Koning vrij zou kunnen invullen zolang hij het kader niet overschrijdt. Ze houden daarentegen voor de Koning, die overeenkomstig artikel 108 van de Grondwet, de wetten moet uitvoeren zonder ze te mogen schorsen of vrijstelling van hun uitvoering te mogen verlenen, de verplichting in om magistraten en griffiers te benoemen ten belope van de door de wetgever bepaalde aantallen.

[8] Zie GwH 15 oktober 2015, nr. 138/2015, B.40.1; GwH 31 mei 2018, nr. 62/2018, B.27.1; GwH 5 oktober 2017, nr. 108/2017, B.10.2; GwH 4 oktober 2018, nr. 128/2018, B.9.2.

[9] Zie o.m. de wet van 3 april 1953 'betreffende de rechterlijke inrichting', de wet van 7 juli 1969 'tot vaststelling van de personeelsformatie van de arbeidshoven en -rechtbanken', de wet van 15 juli 1970 'tot vaststelling van de personeelsformatie van de ondernemingsrechtbanken en tot wijziging van de wet van 10 oktober 1967 houdende het Gerechtelijk Wetboek', de wet van 16 juli 1970 'tot vaststelling van de personeelsformatie van de politierechtbanken' en de wet van 2 juli 1975 'tot vaststelling van de personeelsformatie van de rechtbanken van eerste aanleg'.

‡LW-CCKVQBBAG-HAACEXV‡

7.4. Het voorgaande verhindert echter niet dat de wetgever de Koning machtigt om in bepaalde gevallen af te wijken van de door hem bepaalde personeelsformatie. Om bestaanbaar te zijn met het voormelde wettigheidsbeginsel is evenwel vereist dat de wetgever eerst zelf de criteria bepaalt die de Koning in acht moet nemen wanneer hij in een dergelijke afwijking voorziet.

Uit het ontworpen artikel 186, § 1, elfde lid, van het Gerechtelijk Wetboek vloeit voort dat de Koning, voorafgaand aan een wijziging van de bij de wet bepaalde personeelsformatie moet beschikken over het gemotiveerd verslag van het College van de hoven en rechtbanken of van het College van het openbaar ministerie. Voorts wordt die bevoegdheid beperkt door het Hof van Cassatie ervan uit te sluiten en door te bepalen dat het nationale totaal in de personeelsformatie niet mag worden overschreden en dat de voorgenomen wijziging geen budgettaire impact mag hebben.

Het voorontwerp bevat echter geen inhoudelijke criteria aan de hand waarvan de Koning tot een wijziging van de personeelsformatie kan overgaan. In de memorie van toelichting wordt weliswaar gewag gemaakt van de werklastmeting die het College van de hoven en rechtbanken en het College van het openbaar ministerie overeenkomstig de artikelen 181, 1°, en 184, 2°, van het Gerechtelijk Wetboek organiseren, en die "de mogelijkheid bieden de reële behoeften van de rechterlijke orde te kennen". Voorts wordt gesteld dat de bestaande personeelsformatie "niet het resultaat was van een objectieve analyse van de actuele personeelsbehoeften van de rechtbanken". Uit de ontworpen regeling blijkt echter geenszins dat de bevoegdheid van de Koning om de personeelsformatie te wijzigen ertoe strekt de kaders aan te passen aan de behoeften van de hoven en rechtbanken zoals die uit de werklastmeting voortvloeit of dat ermee wordt beoogd de onevenwichten in werklast die bestaan tussen hoven en rechtbanken van verschillende rechtsgebieden weg te werken. Ook wordt niet gepreciseerd of die wijzigingen tijdelijk, dan wel permanent, van aard zijn.

Voorts wordt in de memorie van toelichting gesteld "dat de kaders die 1 enkele eenheid bevatten, nooit 'opgeofferd' kunnen worden ten voordele van een andere entiteit. Het betreft het kader van de arbeidsrechtbank van Eupen en het kader van de ondernemingsrechtbank van Eupen". Die beperking blijkt evenmin uit de tekst van het voorontwerp.

7.5. Er moet bijgevolg worden besloten dat, om bestaanbaar te zijn met het wettigheidsbeginsel dat uit de voormelde grondwetsbepalingen voortvloeit, het ontworpen artikel 186, § 1, elfde lid, van het Gerechtelijk Wetboek moet worden aangevuld met inhoudelijke criteria die de Koning in acht moet nemen wanneer hij de personeelsformatie van de hoven en rechtbanken wijzigt.

7.6. In zoverre, bovendien, uit de ontworpen regeling voortvloeit dat de toewijzing van een bijkomend ambt aan een rechtscollege gebeurt "ten koste van een andere entiteit", zoals in de memorie van toelichting wordt gesteld, moet eraan worden herinnerd dat de vermindering van het

‡LW-CCKVQBBAG-HAACEXV‡

kader van dat rechtscollege er niet toe kan leiden dat een rechter zou worden overgeplaatst zonder een nieuwe benoeming en zonder zijn toestemming.[10]

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikelen 8 en 9

8.1. De artikelen 8 en 9 van het voorontwerp strekken tot de invoering van een artikel 150/1 en een artikel 150/2 in deel II, boek I, titel II van het Gerechtelijk Wetboek. Die bepalingen laten evenwel na te preciseren waar die bepalingen worden ingevoegd. Uit het gegeven dat artikel 10 van het voorontwerp strekt tot wijziging van artikel 150*bis* van het Gerechtelijk Wetboek kan evenwel worden opgemaakt dat het de bedoeling is de artikelen 150/1 en 150/2 in te voegen tussen de artikelen 150 en 150*bis* van het Gerechtelijk Wetboek. Dit zou minstens gepreciseerd moeten worden.

Belangrijker nog is de vaststelling dat op de betrokken plaats in het Gerechtelijk Wetboek al artikelen zijn ingevoegd, namelijk artikel 150*bis* en 150*ter*, waarbij een Latijnse nummering wordt gebruikt. Gelet hierop is het aangewezen de nieuw in te voegen artikelen op dezelfde manier te nummeren, zodat de tekst een homogeen geheel blijft.[11] In dit geval zou dit betekenen dat bij de artikelen 8 en 9 van het voorontwerp na artikel 150 van het Gerechtelijk Wetboek een artikel 150*bis* en een artikel 150*ter* wordt ingevoegd. De bestaande artikelen 150*bis* en 150*ter* van het Gerechtelijk Wetboek moeten dan worden vernummerd tot de artikelen 150*quater* en 150*quinquies* van het Gerechtelijk Wetboek. Het is in beginsel ook mogelijk om de nummeringswijze van de nieuw in te voegen artikelen te behouden, maar dan moeten de bestaande artikelen 150*bis* en 150*ter* worden vernummerd tot de artikelen 150/3 en 150/4.

8.2. In het ontworpen artikel 150/1, § 2, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek (artikel 8 van het voorontwerp) wordt beter gewag gemaakt van dossiers waarvoor in strafzaken het gebruik van, respectievelijk het Nederlands, het Frans en het Duits is voorgeschreven voor de rechtbank waar de strafvordering kan worden uitgeoefend (in plaats van Nederlandstalige, Franstalige en Duitstalige dossiers).

Artikel 13

9.1. Naar luid van het ontworpen artikel 162, § 4, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek (artikel 13, 5°, van het voorontwerp) wordt "[i]n afwijking van paragraaf 3, tweede en derde lid" het aantal parketjuristen, binnen het parket voor de verkeersveiligheid opgenomen in een personeelsplan dat jaarlijks wordt opgesteld door het directiecomité en ter goedkeuring aan het College van het openbaar ministerie wordt voorgelegd.

[10] Zie immers artikel 152, derde lid, van de Grondwet.

[11] Zie Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor de opstelling van wetgevende en reglementaire teksten, Raad van State, 2008, nr. 123.2 (beschikbaar op www.raadvanstate.be).

‡LW-CCKVQBBAG-HAACEXV‡

De gemachtigde verantwoordde de ontworpen regeling als volgt:

"Vooreerst moet aangestipt worden dat het parket voor de verkeersveiligheid niet gelijkgesteld kan worden met een 'gewoon' parket van de procureur des Konings dewelke onder andere strafzaken onderzoekt, vervolgt en al dan niet op zitting brengt. Dit nieuwe parket kadert in het dagelijks beheer van de geautomatiseerde procedures inzake verkeer (onmiddellijke inning) en wordt derhalve gekenmerkt door een administratieve afhandeling. Dit verklaart onmiddellijk ook de verhouding tussen enerzijds een zeer beperkt aantal magistraten en een secretariaat met veel gerechtspersoneel. Gelet op de workflow en het aantal zaken die in toenemende mate zal stijgen naarmate het parket voor de verkeersveiligheid meer en meer operationeel wordt, werd geopteerd voor een flexibel personeelsplan in plaats van te werken met een vast kader dat telkens aangepast dient te worden met de nodige bijhorende procedures die een zekere termijn vergen.

Een dergelijk systeem is weliswaar atypisch doch bestaat op vandaag reeds bij de steundiensten bij het College van de hoven en rechtbanken en het College van het openbaar ministerie (artikelen 183 en 185 van het Gerechtelijk wetboek, koninklijk besluit van 30 maart 2017 tot vaststelling van de nadere regels betreffende de werking en de organisatie van de gemeenschappelijke steundienst bij het College van de hoven en rechtbanken, bedoeld in artikel 183 van het Gerechtelijk Wetboek).

De eigenlijke benoeming is dezelfde als bij de andere leden van het gerechtspersoneel en gebeurt door de Koning of de Minister van Justitie naargelang het geval (hoofdsecretaris, secretaris, parketjurist, criminoloog, personeelsleden niveau A door de Koning, gerechtspersoneel van niveau B, C en D door de Minister van Justitie). Het instrument dat daarbij gehanteerd wordt is anders. Een jaarlijks personeelsplan is nog steeds een formele procedure waarbij de voorgestelde aantallen dienen goedgekeurd te worden door de Inspectie van Financiën en gevalideerd worden door de minister (of zijn beleidscel). In die zin is het als het ware ook een soort kader maar redelijk flexibel omdat het jaarlijks geactualiseerd wordt, alleen het akkoord van de Inspectie van Financiën vereist doch niet het akkoord van de minister/staatssecretaris van ambtenarenzaken, minister/staatssecretaris voor begroting en de langere procedure om te komen tot een koninklijk besluit niet moet gevolgd worden."

Uit het antwoord van de gemachtigde kan worden opgemaakt dat de afwijking waarin de ontworpen regeling voorziet, enkel betrekking heeft op de wijze waarop het aantal parketjuristen bij het parket voor de verkeersveiligheid wordt bepaald en niet op de wijze waarop de parketjuristen binnen dat aantal bij het parket voor de verkeersveiligheid wordt benoemd.

Gelet hierop rijst evenwel de vraag waarom in het ontworpen artikel 162, § 4, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek niet alleen van het ontworpen artikel 162, § 3, *tweede* lid, van het Gerechtelijk Wetboek wordt afgeweken, waarin de procedure wordt geregeld aan de hand waarvan het aantal parketjuristen wordt bepaald voor de parketten, maar ook van het derde lid van die bepaling, waarin het maximumaantal parketjuristen wordt bepaald op 40 percent van het totaal aantal magistraten van het openbaar ministerie van het Koninkrijk, met uitzondering van die bij het Hof van Cassatie. Indien het de bedoeling zou zijn dat de parketjuristen bij het parket voor de verkeersveiligheid niet in rekening worden gebracht bij het bepalen van dat maximumaantal, en zij derhalve bovenop dat maximumaantal zouden komen, moet dat minstens in de memorie van toelichting worden verduidelijkt. Indien dat niet de bedoeling zou zijn, moet de verwijzing naar het ontworpen artikel 162, § 3, *derde* lid, van het Gerechtelijk Wetboek worden weggelaten.

‡LW-CCKVQBBAG-HAACEXV‡

Een gelijkaardige opmerking geldt voor de regeling van het aantal criminologen binnen het parket voor de verkeersveiligheid in het ontworpen artikel 162/1, § 3, van het Gerechtelijk Wetboek (artikel 15 van het voorontwerp).

9.2. Naar luid van het ontworpen artikel 162, § 4, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek beschrijft het personeelsplan, voor het jaar waarop het betrekking heeft, "de gewenste eindprojectie van de betaalde personeelsleden uitgedrukt in voltijdse equivalenten en hun budgettaire last uitgaande van de initiële betaalde VTE'S en hun budgettaire last". Het is evenwel niet duidelijk wat wordt bedoeld met "de gewenste eindprojectie" en waarom wordt gepreciseerd dat het om *betaalde* personeelsleden gaat. Vermits het personeelsplan uit zijn aard de uitdrukking is van een voornemen, lijkt ermee te kunnen worden volstaan te bepalen dat het personeelsplan voor het jaar waarop het betrekking heeft, het aantal personeelsleden bevat, uitgedrukt in voltijds equivalenten.

Bovendien is ook niet duidelijk wat wordt bedoeld met "de initiële betaalde VTE's". Indien dit betekent dat voor het bepalen van de budgettaire last van het aantal personeelsleden voor het jaar waarop het plan betrekking heeft, rekening wordt gehouden met de wedde per voltijds equivalent in het jaar waarin het personeelsplan wordt opgesteld, zou dit minstens in de memorie van toelichting moeten worden verduidelijkt.

Artikel 15

10. Uit het ontworpen artikel 162/1, § 1, vierde lid, van het Gerechtelijk Wetboek vloeit voort dat de criminologen verbonden aan het parket van de procureur-generaal die, overeenkomstig artikel 143*bis*, § 5, vierde lid, van hetzelfde wetboek binnen het College van procureurs-generaal instaan voor de specifieke taken op het gebied van jeugdbescherming, de coördinatie verzekeren van het team van criminologen die de magistraten bijstaan die het ambt van openbaar ministerie bij de familie- en jeugdrechtbanken uitoefenen.

Thans staat de procureur-generaal van Brussel in voor de specifieke taken op het gebied van jeugdbescherming, hetgeen zou impliceren dat, volgens de huidige stand van zaken de criminologen verbonden aan dat parket de voormelde coördinatie zullen verzekeren. De ontworpen regeling lijkt evenwel in te houden dat wanneer in de toekomst een andere procureur-generaal instaat voor de specifieke taken op het gebied van jeugdbescherming, de criminologen verbonden aan dat parket die coördinatie zullen verzekeren.

Indien dat de bedoeling is van de ontworpen regeling, hetgeen in de memorie van toelichting zou moeten worden verduidelijkt, rijst de vraag wat er dient te gebeuren indien er aan dat parket geen criminologen verbonden zijn die de magistraten bijstaan die het ambt van openbaar ministerie bij de familie- en jeugdrechtbanken uitoefenen.

Artikelen 24, 26 en 28

11.1. De artikelen 24, 26 en 28 van het voorontwerp strekken ertoe het aantal magistraten dat op basis van het mondelinge evaluatie-examen wordt benoemd tot vrederechter,

‡LW-CCKVQBBAG-HAACEXV‡

politierechter, rechter in de rechtbank van eerste aanleg, de arbeidsrechtbank of de ondernemingsrechtbank of tot substituut-procureur des Konings, of substituut-arbeidsauditeur te verhogen van 12 naar 15 %. Bovendien zou dat percentage voortaan op nationaal niveau worden berekend, in plaats van per rechtsgebied.

In de memorie van toelichting wordt dienaangaande onder meer het volgende uiteengezet:

> "Wat de huidige benoemingen op basis van de derde toegangsweg in het gerechtelijk arrondissement Brussel betreft, voor plaatsen van vrederechters en rechters in de politierechtbank, zijn er 8 op een wettelijk kader van 64 plaatsen, d.w.z. een licht overtal (13%) ten opzichte van het quotum van 12%. Ook het gerechtelijk arrondissement Luik heeft zijn quota voor benoemingen volgens de derde weg voor de plaatsen van vrederechters en rechters in de politierechtbank opgevuld. In de andere gerechtelijke arrondissementen vertegenwoordigen de benoemingen op basis van het derde weg een zeer laag percentage, alle categorieën samengenomen. In Antwerpen bijvoorbeeld worden slechts 9 magistraten in de rechtbank van eerste aanleg, de ondernemingsrechtbank en de arbeidsrechtbank op deze basis benoemd, op een kader van 210 plaatsen, wat neerkomt op een quota van 4%.
>
> Met andere woorden, ofwel is het quota ontoereikend, ofwel trekt het niet genoeg mensen aan.
>
> (…)
>
> De piste die hier de voorkeur verdient is deze die gericht is op het verbreden van de berekeningsgrondslag van het quotum van 15% door rekening te houden met het totaal aantal betrokken magistraten, in dit geval vrederechters en rechters in de politierechtbank, niet op het niveau van het rechtsgebied van het hof van beroep, maar wel op nationaal niveau.
>
> Met andere woorden, het nationale totaal van vrederechters en rechters in de politierechtbank, benoemd op grond van het mondeling evaluatie-examen, mag niet meer bedragen dan 15% van alle vrederechters en rechters in de politierechtbank van het Koninkrijk, hetgeen meer manoeuvreerruimte toelaat dan wanneer men beperkt wordt door het totale aantal betrokken magistraten op het niveau van het rechtsgebied, zoals tot nu toe het geval was."

11.2. In arrest nr. 14/2003 van 28 januari 2003 heeft het Grondwettelijk Hof het beginsel van de derde toegangsweg tot de magistratuur aanvaard, maar heeft het geoordeeld dat door niet vast te stellen in welke verhouding de nieuwe categorie van kandidaten tot de magistratuur kan toetreden, de wetgever verder was gegaan dan wat vereist is opdat ervaren advocaten tot de magistratuur kunnen toetreden, zodat die regeling niet bestaanbaar was met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Volgens het Hof mag die derde toegangsweg slechts *in een zeer beperkte mate* worden opengesteld en onder de strikte voorwaarden van het evaluatie-examen waaraan die categorie van kandidaten in ieder geval moet zijn onderworpen, om te vermijden dat de doelstellingen van de wetgever niet worden nagekomen en dat degenen die zich aan de proeven van het vergelijkend examen of het examen onderwerpen, in hun terechte verwachtingen worden teleurgesteld.[12]

[12] GwH 28 januari 2003, nr. 14/2003, B.15 en B.17.

‡LW-CCKVQBBAG-HAACEXV‡

Om hieraan tegemoet te komen werd in de artikelen 187*ter*, 191*bis* en 194*bis* van het Gerechtelijk Wetboek, ingevoegd bij de wet van 7 april 2005,[13] bepaald dat het aantal personen die worden benoemd op basis van het mondelinge evaluatie-examen niet meer mag bedragen dan 12 percent van het totale aantal, respectievelijk, vrederechters en politierechters van het rechtsgebied van het hof van beroep, rechters in de rechtbanken van eerste aanleg, de rechtbanken van koophandel en de arbeidsrechtbanken gelegen in het rechtsgebied van het hof van beroep of het arbeidshof en de substituten-procureur des Konings en de substituten-arbeidsauditeur van het rechtsgebied van het hof van beroep of het arbeidshof.

In arrest nr. 142/2006 van 20 september 2006 heeft het Grondwettelijk Hof beroepen tot vernietiging tegen die regeling verworpen. Wat met name het maximumpercentage van 12 percent per rechtsgebied betreft, heeft het Hof het volgende geoordeeld:

> "B.18. Door per rechtsgebied het maximumquotum van 12 pct. toe te passen op het totale aantal magistraten die de personeelsformatie vormen van de rechtscolleges vastgesteld in de wet bedoeld in artikel 186, vijfde lid, van het Gerechtelijk Wetboek, heeft de wetgever een maatregel genomen die in overeenstemming is met de door hem nagestreefde doelstelling : 'de magistratuur moet een veelzijdig aangezicht hebben en alle leeftijden moeten erin vertegenwoordigd zijn' (Parl. St., Senaat, 2004-2005, nr. 3-976/4, p. 33). (…)"

Ten slotte moet worden opgemerkt dat uit arrest nr. 24/2021 van 25 februari 2021 van het Grondwettelijk Hof voortvloeit dat de beperking van 12 percent van het aantal benoemen per rechtsgebied uitsluitend van toepassing is op de kandidaten die geslaagd zijn voor het mondelinge evaluatie-examen en die nog geen ambt van magistraat uitoefenen, en niet op de kandidaten die reeds een ambt van magistraat uitoefenen waartoe zij zijn toegetreden na te zijn geslaagd voor het mondelinge evaluatie-examen.

11.3. Het loutere feit dat in bepaalde rechtsgebieden het percentage van 12 percent van de benoemingen wordt bereikt, volstaat op zich niet om te verantwoorden dat dat percentage wordt verhoogd. Dat zou er immers toe leiden dat het beperkend effect dat van dat percentage uitgaat, op termijn volledig zou worden uitgehold, terwijl uit de aangehaalde rechtspraak van het Grondwettelijk Hof voortvloeit dat, om bestaanbaar te zijn met het grondwettelijk beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, de derde toegangsweg tot de magistratuur slechts in zeer beperkte mate mag worden opengesteld.

Het voorgaande neemt niet weg dat de loutere verhoging van het bestaande percentage van 12 naar 15 percent niet van dien aard lijkt te zijn dat afbreuk zou worden gedaan aan de betekenis die het Grondwettelijk Hof in de voormelde arresten aan de termen "zeer beperkte mate" heeft willen geven.

11.4.1. Er moeten evenwel vragen worden gesteld bij de combinatie van die verhoging met het gegeven dat dat percentage niet langer per rechtsgebied, maar nationaal zou worden berekend.

[13] Wet van 7 april 2005 'tot invoeging van de artikelen 187*bis*, 187*ter*, 191*bis*, 191*ter*, 194*bis* en 194*ter* in het Gerechtelijk Wetboek en tot wijziging van de artikelen 259*bis*-9 en 259*bis*-10 van hetzelfde Wetboek'.

‡LW-CCKVQBBAG-HAACEXV‡

11.4.2. In zoverre met de ontworpen regeling wordt beoogd om in een aantal rechtsgebieden waar het percentage van 12 percent van benoemingen wordt bereikt, bijkomende benoemingen mogelijk te maken van kandidaten die geslaagd zijn voor het mondelinge evaluatie-examen, zal, opdat die maatregel evenredig kan worden bevonden met het door de wetgever nagestreefde doel, alleszins moeten worden aangetoond waarom de verhoging van het maximumpercentage van benoemingen van kandidaten die geslaagd zijn voor het mondelinge evaluatie-examen van 12 naar 15 percent per rechtsgebied, niet volstaat en waarom dat percentage nationaal moet worden berekend.

11.4.3. Bovendien lijkt uit de memorie van toelichting te kunnen worden opgemaakt dat de ontworpen regeling het mogelijk maakt om in bepaalde rechtsgebieden ver boven het verhoogde percentage van 15 percent te gaan, gebruik makend van het feit dat in andere rechtsgebieden het aantal benoemingen op basis van het mondelinge evaluatie-examen minder dan 15 percent bedraagt. Door dat percentage nationaal te berekenen, en niet langer per rechtsgebied, wordt het zelfs mogelijk dat in een bepaald rechtsgebied het merendeel van de benoemde magistraten kandidaten zijn die geslaagd zijn voor het mondelinge evaluatie-examen en die, op het ogenblik van hun benoeming, nog geen ambt van magistraat uitoefenen.[14]

In het aangehaalde arrest nr. 142/2006 heeft het Grondwettelijk Hof het gegeven dat het maximumpercentage van 12 percent wordt toegepast per rechtsgebied in verband gebracht met de door de wetgever nagestreefde doelstelling bij de invoering van de derde toegangsweg, namelijk aan de magistratuur een veelzijdig aangezicht geven en de vertegenwoordiging van alle leeftijden erin verzekeren.[15] In zoverre de ontworpen regeling het mogelijk maakt dat in een bepaald rechtsgebied het merendeel van de magistraten benoemd wordt op basis van het mondelinge evaluatie-examen, lijkt op het niveau van dat rechtsgebied die veelzijdigheid niet langer gewaarborgd.[16]

11.4.4. Gelet op wat voorafgaat is de ontworpen regeling, in zoverre het maximumpercentage voor benoemingen op basis van het mondelinge evaluatie-examen zonder beperking wordt toegepast op het nationaal niveau, in plaats van op het niveau van het rechtsgebied, niet bestaanbaar met het grondwettelijk beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

[14] Bij wijze van voorbeeld: volgens de FOD Justitie zijn er 186 vrederechters (zie https://www.rechtbanken-tribunaux.be/nl/rechtbanken-en-hoven/vredegerecht), wat zou betekenen dat op nationaal niveau 27 personen die geslaagd zijn voor het mondelinge evaluatie-examen en die, op het ogenblik van hun benoeming, nog geen ambt van magistraat uitoefenen, kunnen worden benoemd als vrederechter. Naargelang van het kanton waarin die personen worden benoemd zou dit betekenen dat in sommige rechtsgebieden het aantal vrederechters benoemd op basis van het mondelinge evaluatie-examen zou kunnen oplopen tot meer dan 70 percent van het totale aantal vrederechters in dat rechtsgebied.

[15] GwH 20 september 2006, nr. 142/2006, B.18.

[16] Om dat te vermijden zou het maximumpercentage van 15 percent toegepast op het nationaal niveau kunnen worden gecombineerd met een maximumpercentage per rechtsgebied, dat weliswaar hoger zou kunnen liggen dan 15 percent maar niet van die aard zou zijn dat afbreuk wordt gedaan aan het veelzijdig karakter van de magistratuur in elk rechtsgebied.

‡LW-CCKVQBBAG-HAACEXV‡

Artikel 65

12. Naar luid van het ontworpen artikel 400, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek oefent het College van het openbaar ministerie zijn toezicht uit over de procureur voor de verkeersveiligheid.

Gevraagd waarom die bevoegdheid aan het College van het openbaar ministerie wordt verleend, en niet bijvoorbeeld aan de procureur-generaal die de verkeersveiligheid onder zijn bevoegdheid heeft, antwoordde de gemachtigde:

> "Zoals de memorie van toelichting aangeeft (bv toelichting bij artikel 33 van het voorontwerp) is geopteerd om het parket voor de verkeersveiligheid vooral onder het College van het openbaar ministerie te brengen in plaats van onder het College van procureurs-generaal. De reden daarvoor is de intense interactie van het parket voor de verkeersveiligheid met de parketten van de procureurs des Konings en de arbeidsauditeurs. Het College van het openbaar ministerie is immers naast de leden van het College van procureurs generaal ook samengesteld uit drie leden van de Raad van procureurs des Konings en een lid van de Raad van de arbeidsauditeurs.
>
> Er is getracht dit principe zoveel mogelijk door te trekken doorheen het voorontwerp: (art. 8: gezag, art. 13, aantal parketjuristen en goedkeuring personeelsplan, art. 15: aantal criminologen, art. 32 aanwijzing procureur voor de verkeersveiligheid, art. 33. aanwijzing substituten-procureurs des konings voor de verkeersveiligheid en verlenging van hun mandaat, art. 35. evaluatie mandaten substituten procureurs voor de verkeersveiligheid, art. 43: alternatieve eedaflegging, art. 49: vervanging, art. 50: opdracht, art. 56: werkingsverslag, art. 62: ambt blijven uitoefenen na leeftijd inruststelling, art. 66: toezicht, art. 74: overgangsmaatregelen).
>
> Het College van procureurs-generaal dat ook vertegenwoordigd is in het College van het openbaar ministerie blijft de wijze waarop de richtlijnen van het strafrechtelijk beleid door de procureur voor de verkeersveiligheid worden uitgevoerd, de wijze waarop de procureur voor de verkeersveiligheid zijn bevoegdheid uitoefent en de werking van het parket voor de verkeersveiligheid evalueren. De coherente uitwerking en de coördinatie strafrechtelijk beleid behoort immers tot de kerntaken van het College van het openbaar ministerie (artikel 143*bis* van het Gerechtelijk Wetboek).
>
> Enkel daar waar een beslissing dient genomen te worden die dringend is of waar de besluitvorming van een volledig college disproportioneel zou zijn, wordt geopteerd om de bevoegdheid te laten uitoefenen door één enkele persoon met name de procureur-generaal die de verkeersveiligheid (die überhaupt deel uitmaakt van het College van het openbaar ministerie) onder zijn bevoegdheid heeft (art. 53: verlof, art. 71: tuchtoverheid).
>
> Het onder toezicht plaatsen van de procureur voor de verkeersveiligheid en daarbij in het verlengde het parket voor de verkeersveiligheid onder het College van het openbaar ministerie moet in het kader van bovenstaand principe gelezen worden. Artikel 150/1, §1, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek (ingevoerd door artikel 8 van het voorontwerp) stelt immers gelijklopend in die zin dat de procureur voor de verkeersveiligheid alle opdrachten van het openbaar ministerie uitoefent onder het gezag van het College van het openbaar ministerie."

‡LW-CCKVQBBAG-HAACEXV‡

Slotopmerking

13. Het voorontwerp verdient nog een grondig nazicht op wetgevingstechnisch vlak. Ook dient de overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst van het voorontwerp te worden nagezien. Louter bij wijze van voorbeeld kan op het volgende worden gewezen:

- in de inleidende zin van artikel 3 van het voorontwerp schrijve men "Artikel 43*bis* van dezelfde wet, ingevoegd bij de wet van 10 oktober 1967" (in plaats van "10 oktober 1997");

- in het ontworpen artikel 150/2, § 1, 2°, c), van het Gerechtelijk Wetboek (artikel 9 van het voorontwerp) moet het opschrift van het koninklijk besluit van 19 april 2014 worden verbeterd door te schrijven "koninklijk besluit van 19 april 2014 betreffende de inning en de consignatie van een som bij de vaststelling van overtredingen inzake het wegverkeer". Hetzelfde geldt in littera m) voor het opschrift van het koninklijk besluit van 8 januari 1996, dat luidt "koninklijk besluit van 8 januari 1996 tot regeling van de inschrijving van de commerciële platen en de nationale platen voor motorvoertuigen en aanhangwagens";[17]

- in de Franse tekst van artikel 27 moet, zoals in de Nederlandse tekst, worden gepreciseerd dat het ontworpen artikel 192/1 wordt ingevoegd in deel II, boek I, titel VI, *hoofdstuk II, afdeling I*, van het Gerechtelijk Wetboek;

- in de inleidende zin van artikel 33 van het voorontwerp schrijve men in de Nederlandse tekst "vervangen bij de wet van 22 december 1998" en niet "ingevoegd bij de wet van 12 december 1998". In de Franse tekst van die bepaling moet het woord "inséré" worden vervangen door "remplacé";

- in de Nederlandse tekst van artikel 37 moet, zoals in de Franse tekst van die bepaling, worden verwezen naar deel II, boek I, titel *VI*, hoofdstuk *VI*, afdeling I van het Gerechtelijk Wetboek (in plaats van "titel IV, hoofdstuk IV");

- in de Nederlandse tekst van artikel 53, a), van het voorontwerp schrijve men "criminoloog" (in plaats van "criminologe") en in littera f) van die bepaling moet in de Nederlandse tekst het woord "bis" worden weggelaten.

*

[17] Zie immers artikel 1 van het koninklijk besluit van 15 december 2019 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 8 januari 1996 tot regeling van de inschrijving van de commerciële platen voor motorvoertuigen en aanhangwagens'.

‡LW-CCKVQBBAG-HAACEXV‡

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 a d'abord pour objet de modifier l'organisation judiciaire sur un certain nombre de points. Ainsi, il prévoit la possibilité de nommer dans le niveau A des membres du personnel qui portent le titre de criminologue (articles 14 et 15 de l'avant-projet), il fixe les conditions pour être nommé avec ce titre (articles 37 et 38) et règle l'installation desdits membres du personnel (articles 40 et 41, 1°, 3° et 5°) ainsi que certains aspects de leur statut comme leurs absences (article 53), leur pension (articles 63 et 64) et leur statut disciplinaire (article 71). En outre, il fixe le nombre maximum de référendaires et le nombre maximum de juristes de parquet au niveau national respectivement à 35 % et 40 % du nombre total de magistrats du siège du Royaume (article 13, 3°). Sur rapport motivé du Collège des cours et tribunaux ou du Collège du ministère public, le Roi est autorisé à modifier la répartition des cadres entre les entités judiciaires, à l'exception de la Cour de cassation (article 22, 2°). Par ailleurs, le nombre de magistrats nommés sur la base de l'examen oral d'évaluation (qu'il est convenu d'appeler « troisième voie d'accès à la magistrature » est porté de 12 à 15 % et ce pourcentage est désormais calculé au niveau national et non plus par ressort (articles 24, 26 et 28). Les candidats qui ont échoué cinq fois à l'examen oral d'évaluation sont exclus de toute participation ultérieure à cet examen (article 25).

L'avant-projet crée ensuite un parquet de la sécurité routière dont il en règle la composition et les compétences (articles 8 et 9). Il fixe en outre les conditions pour être désigné procureur de la sécurité routière (article 27). Le Code judiciaire (articles 6, 7, 10 à 12, 13, 1°, 2°, 3° et 5°, 16 à 21, 22, 1°, 23, 29 à 36, 39, 41, 2° et 4°, 42 à 52, 54 à 62 et 65 à 71) mais également la loi du 15 juin 1935 'concernant l'emploi des langues en matière judiciaire' (articles 2 à 5) sont adaptés à la création de ce parquet supplémentaire. À titre de mesure transitoire, il est prévu que dans l'attente de l'entrée en fonction du procureur de la sécurité routière et des substituts du procureur de la sécurité routière, le Collège du ministère public désigne un procureur de la sécurité routière faisant fonction et deux substituts du procureur de la sécurité routière faisant fonction (article 74).

Enfin, l'avant-projet prévoit à quelles places vacantes et à quelles personnes s'appliquent les règles modifiées relatives à la troisième voie d'accès à la magistrature (articles 72 et 73).

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

‡LW-CCKVQBBAG-HAACEXV‡

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

A. La création du parquet de la sécurité routière

3.1. Comme il a été indiqué ci-dessus, l'avant-projet créée un parquet de la sécurité routière. Aux termes de l'article 150/1, § 1er, alinéa 1er, en projet, du Code judiciaire (article 8 de l'avant-projet), le procureur de la sécurité routière qui dirige ce parquet est compétent sur « l'ensemble du territoire du Royaume ».

Bien que la compétence du parquet de la sécurité routière ne soit pas délimitée avec une clarté suffisante (voir l'observation 4), il semble résulter du dispositif en projet que les infractions qui relèvent, conformément à l'article 150/2, § 1er, en projet, du Code judiciaire (article 9 de l'avant-projet), de la compétence du parquet de la sécurité routière, sont soustraites aux autres parquets, y compris ceux de Bruxelles et de Hal-Vilvorde.

3.2. Aux termes de l'article 157*bis* de la Constitution, les éléments essentiels de la réforme qui concernent l'emploi des langues en matière judiciaire au sein de l'arrondissement judiciaire de Bruxelles, ainsi que les aspects y afférents relatifs au parquet, au siège et au ressort, ne peuvent être modifiés que par une loi adoptée à la majorité spéciale.

La question se pose de savoir si le dispositif en projet concernant le parquet de la sécurité routière modifie les « éléments essentiels » visés dans la disposition constitutionnelle précitée.

3.3. Les « éléments essentiels » dont il est question à l'article 157*bis* de la Constitution, sont énumérés dans les développements de la proposition de révision de la Constitution devenue cette disposition :

> « Les éléments essentiels de la réforme de l'arrondissement judiciaire de Bruxelles, qui ne pourront être modifiés que par une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa, sont :
>
> 1° les règles relatives au changement de langue ou au renvoi vers une juridiction de l'autre rôle linguistique sur demande unilatérale ou de commun accord, selon les modalités prévues par la loi, à savoir :
>
> - les possibilités de demande de changement de langue prévues actuellement par la loi dans l'arrondissement judiciaire de Bruxelles seront maintenues mais le cas échéant transformées en demandes de renvoi compte tenu du dédoublement des juridictions ;
>
> - en matière civile, en ce qui concerne les défendeurs domiciliés dans les 6 communes périphériques ou dans les 19 communes de la Région de Bruxelles-Capitale, le pouvoir d'appréciation du juge dans le cadre d'une demande de changement de langue/de renvoi devant toutes les juridictions sera limité aux deux motifs suivants: lorsque le changement de langue est contraire à la langue de la majorité des pièces pertinentes du dossier ou à la langue de la relation de travail. Pour les autorités administratives, la situation reste inchangée et elles restent soumises, si elles introduisent une demande de changement de langue ou de renvoi, au pouvoir d'appréciation du magistrat fondé sur la connaissance de la langue ;

‡LW-CCKVQBBAG-HAACEXV‡

- devant les juridictions néerlandophones ou francophones de l'arrondissement judiciaire de Bruxelles, les parties peuvent demander de commun accord le changement de langue ou le renvoi. Le juge fait droit d'office à cette demande par une décision prononcée sans délai.

2° Les règles relatives à la comparution volontaire devant la juridiction de la langue de leur choix, à savoir que lorsque les parties sont domiciliées dans une des 54 communes de l'arrondissement judiciaire de Bruxelles et qu'elles parviennent, après la naissance du litige, à un accord au sujet de la langue de la procédure, elles peuvent comparaître de manière volontaire ou introduire une requête conjointe devant les tribunaux néerlandophones ou francophones de leur choix en application de l'article 706 du Code judiciaire, dans les conditions prévues par la loi.

3° Le détachement de magistrats francophones bilingues fonctionnels du parquet de Bruxelles vers celui de Hal-Vilvorde pour le traitement par priorité des affaires francophones, dans les conditions prévues par la loi, à savoir qu'ils prendront par priorité ces affaires en charge dès le choix de la langue française par le suspect et qu'ils sont sous l'autorité du procureur du Roi de Hal-Vilvorde en ce qui concerne l'application des directives de politique criminelle mais sous l'autorité hiérarchique du procureur du Roi de Bruxelles.

4° Le recours direct et de pleine juridiction en cas de violation de ces droits et garanties procédurales, dans les conditions prévues par la loi, à savoir que la loi prévoira que les tribunaux d'arrondissement francophone et néerlandophone réunis connaissent de ce recours et selon une procédure comme en référé, qu'en cas de parité, la voix du président est prépondérante, que la présidence de cette juridiction est assurée alternativement par un magistrat francophone et un magistrat néerlandophone.

5° Le maintien du ressort territorial des juridictions de l'arrondissement judiciaire de Bruxelles, arrondissement qui comprend 54 communes, tel qu'actuellement prévu par la loi.

6° Le maintien du ressort territorial des deux parquets de l'arrondissement judiciaire de Bruxelles tel que prévu par la loi, à savoir que le parquet est scindé en un parquet de Bruxelles compétent sur le territoire des 19 communes de la Région de Bruxelles-Capitale et un parquet de Hal-Vilvorde compétent sur le territoire de Hal-Vilvorde.

7° La mise sur pied du comité de coordination et les règles en vue d'assurer la concertation entre le parquet de Bruxelles et le parquet de Hal-Vilvorde, dans les conditions prévues par la loi » (*Doc. parl.,* Chambre, 2011-2012, n° 53-2141/001, pp. 4-5).

Au sujet des « éléments essentiels », le secrétaire d'État d'expression néerlandaise, compétent pour la réforme de l'État, a encore déclaré ce qui suit :

« Il n'est pas possible de déterminer *a priori* si toute modification ultérieure des dispositions légales qui traduisent légalement les éléments essentiels doit être considérée comme un élément essentiel de la réforme. Une modification ultérieure d'une autre disposition de loi étroitement liée à ces éléments ne signifie pas davantage que celle-ci pourrait être modifiée par une loi ordinaire, si elle remet en cause des éléments essentiels relatifs à l'emploi des langues en matière judiciaire dans l'arrondissement judiciaire de Bruxelles ou l'un des aspects y afférents concernant le parquet, le siège et le ressort. C'est en fonction de l'objet et de la portée d'une modification ultérieure qu'il faudra déterminer si cette modification doit ou non faire l'objet d'une loi à adopter à la majorité spéciale »

‡LW-CCKVQBBAG-HAACEXV‡

(*Doc. parl.*, Chambre, 2011-2012, n° 53-2140/005, p. 72 ; *Doc. parl.*, Sénat 2011-2012, n° 5-1673/3, p. 9).

3.4. Le dispositif en projet ne semble pas concerner une des matières mentionnées dans les travaux préparatoires précités, et en particulier le ressort territorial des deux parquets de l'arrondissement judiciaire de Bruxelles. Certes, la compétence matérielle de ces parquets est limitée, tout comme celle des autres parquets. Toutefois, compte tenu notamment du caractère général du dispositif, qui ne concerne pas spécifiquement l'arrondissement judiciaire de Bruxelles, on peut admettre qu'ainsi la compétence territoriale des parquets de Bruxelles et de Hal-Vilvorde n'est pas affectée, indirectement non plus.

Par conséquent, l'adoption du dispositif en projet concernant le parquet de la sécurité routière ne requiert pas de majorité spéciale.

4. Les articles 150/1 et 150/2, en projet, du Code judiciaire (articles 8 et 9 de l'avant-projet) fixent les missions du procureur de la sécurité routière et les infractions pour lesquelles ce dernier est compétent. Il ressort de l'article 150/2, § 1er, 1°, en projet, du Code judiciaire que le parquet de la sécurité routière est compétent pour poursuivre les infractions pour lesquelles une perception immédiate, une transaction ou un ordre de paiement n'ont pas été exécutés. « Sans préjudice de » cette compétence, le procureur de la sécurité routière exerce l'action publique pour les infractions prévues à l'article 150/2, § 1er, 2°, en projet, du Code judiciaire.

En ce qui concerne les infractions que mentionne le point 2°, l'exposé des motifs indique « qu'il convient que la loi prévoie subsidiairement une compétence en matière de poursuite des infractions de circulation routière au sens le plus large possible, afin que le nouveau parquet puisse intervenir en cas d'incident dans un dossier non initié par une perception immédiate dans lequel le parquet d'instance a envoyé une transaction pénale ». Or, il ne résulte nullement du texte de l'article 150/2, § 1er, 2°, en projet, du Code judiciaire que cette compétence a un caractère subsidiaire et que, par exemple, ces infractions sont poursuivies uniquement par le parquet de la sécurité routière en combinaison avec les infractions mentionnées au point 1° de cette disposition. Rien n'indique non plus que cette compétence s'applique uniquement lorsque le parquet de première instance a envoyé une transaction à laquelle aucune suite n'a été réservée.

En ce qui concerne les infractions mentionnées dans l'article 150/2, § 1er, 1°, en projet, du Code judiciaire, on n'aperçoit pas clairement si la compétence du procureur de la sécurité routière s'étend également à l'action devant le tribunal compétent. Le texte de cette disposition ainsi que l'article 150/1, § 1er, alinéa 2, en projet, du Code judiciaire, selon lequel le procureur de la sécurité routière exécute *toutes* les missions du ministère public en matière pénale près les cours d'appel, les tribunaux de première instance et les tribunaux de police, semblent suggérer que tel est le cas. Or, l'exposé des motifs indique que le « parquet de la sécurité routière a pour objectif de délester les parquets d'instance de certaines *tâches administratives et logistiques* liées aux dossiers initiés par une perception immédiate », et que la « décision de citer à comparaître et le service des audiences restent assumés par les sections de police des parquets d'instance, celles-ci étant les plus à même d'évaluer les capacités d'absorption des tribunaux de police ». De même, la loi du 15 juin 1935 est uniquement adaptée en ce qui concerne les actes d'instruction et de poursuite du procureur de la sécurité routière et des substituts du procureur de

‡LW-CCKVQBBAG-HAACEXV‡

la sécurité routière (article 2 de l'avant-projet) mais pas en ce qui concerne le fait de siéger en matière pénale en tant que ministère public dans une juridiction de jugement (voir l'observation 5.4).

Par conséquent, la compétence du parquet de la sécurité routière doit être délimitée plus clairement, et ce tant à l'égard de la compétence matérielle que des possibilités d'ester en justice.

5.1. L'article 12, alinéa 2, en projet, de la loi du 15 juin 1935 (article 2 de l'avant-projet) prévoit que pour leurs actes d'instruction et de poursuite, le procureur de la sécurité routière et les substituts du procureur de la sécurité routière font usage de la langue prescrite en matière pénale devant le tribunal devant lequel ils exercent l'action publique et ce quelle que soit la langue du diplôme dans laquelle ils ont passé l'examen de doctorat, de licence ou de master en droit.

L'exposé des motifs justifie cette disposition comme suit :

> « Le cadre réduit du nouveau parquet et sa compétence étendue sur l'ensemble du territoire belge justifient cette disposition. Naturellement, les substituts du procureur de la sécurité routière gèrent en premier lieu les dossiers qui relèvent de leur propre rôle linguistique. Le chef de corps bilingue peut gérer les dossiers dans les deux langues nationales. Cette disposition permet, par exemple en cas d'empêchement ou de maladie d'un des substituts du procureur de la sécurité routière, que le remplacement soit assuré au sein du corps et que le parquet de la sécurité routière reste opérationnel ».

5.2. Le dispositif en projet ne porte pas atteinte au règlement de la langue de la procédure tel qu'il résulte de la loi du 15 juin 1935. Ainsi qu'il ressort de l'exposé des motifs précité et comme l'a confirmé le délégué, il découle toutefois de ce règlement que le procureur de la sécurité routière et le substitut du procureur de la sécurité routière traiteront également des affaires dans une autre langue que celle de leur diplôme. Ceci ressort en outre de l'article 150/1, § 2, alinéa 2, en projet, du Code judiciaire (article 8 de l'avant-projet) aux termes duquel le substitut du procureur de la sécurité routière appartenant au rôle linguistique néerlandophone traite *principalement* les dossiers néerlandophones et le substitut du procureur de la sécurité routière appartenant au rôle linguistique francophone traite *principalement* les dossiers francophones et germanophones. Le mot « principalement » implique qu'ils peuvent également traiter des dossiers dans une autre langue.

5.3. Lorsqu'il règle l'emploi des langues en matière judiciaire, le législateur doit, notamment, respecter le principe d'égalité et de non-discrimination, garanti par les articles 10 et 11 de la Constitution ainsi que le droit d'accès au juge, garanti par l'article 13 de la Constitution et l'article 6, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme [2]. Sur cette base, la Cour constitutionnelle a condamné un dispositif ayant pour effet qu'un juge « peut être obligé

[2] C.C., 19 septembre 2019, n° 120/2019, B.21.3.

‡LW-CCKVQBBAG-HAACEXV‡

de connaître d'actes de procédure qui n'ont pas été accomplis dans la langue obligatoire de la procédure devant la juridiction dont il relève et qu'il n'est pas supposé connaître légalement » [3].

Le dispositif en projet concerne les magistrats de parquet et donc pas les magistrats du siège. Il n'a pas non plus pour conséquence que les intéressés sont *obligés* de connaître d'actes de procédure accomplis dans une autre langue que celle de leur diplôme mais semble uniquement prévoir la *possibilité* de faire usage, pour leurs actes d'instruction et de poursuite, d'une autre langue que celle de leur diplôme.

Il n'en demeure pas moins que lorsque la langue du diplôme du procureur de la sécurité routière et des substituts du procureur de la sécurité routière ne correspond pas à la langue prescrite en matière pénale devant le tribunal où ils exercent l'action publique, il faut accorder au justiciable faisant l'objet de poursuites la garantie suffisante qu'en vue de l'accomplissement de leurs actes d'instruction et de poursuite, les magistrats de parquet concernés peuvent effectivement connaître des actes de procédure accomplis dans cette langue.

Étant donné que les substituts du procureur de la sécurité routière ne doivent pas justifier de la connaissance approfondie ou fonctionnelle des langues néerlandaise et française [4] et qu'aucun magistrat du parquet de la sécurité routière ne doit justifier de la connaissance de la langue allemande, le dispositif en projet, à défaut d'une quelconque règle en la matière, ne semble pas procurer actuellement de telles garanties. Il y a lieu d'y remédier.

5.4. En outre, l'article 43*bis*, § 4, alinéa 9, de la loi du 15 juin 1935, inséré par l'article 11 de la loi du 17 février 2021 'portant des dispositions diverses en matière de justice', instaure à l'égard du procureur fédéral et des magistrats fédéraux ainsi qu'à l'égard du procureur européen et des procureurs européens délégués des règles spécifiques pour siéger en matière pénale en tant que ministère public dans une juridiction de jugement. Il découle de cette disposition que les magistrats fédéraux et les magistrats européens délégués ne peuvent siéger dans les juridictions d'un rôle linguistique autre que celui de leur diplôme que s'ils ont justifié de la connaissance approfondie ou fonctionnelle de cette langue.

À ce sujet, l'exposé des motifs du projet de loi devenu cette disposition, a indiqué ce qui suit :

> « Un ministère public européen ou un parquet fédéral implique en principe une compétence sur l'ensemble du territoire du Royaume, y compris en ce qui concerne le fait de siéger en matière pénale en tant que ministère public dans le tribunal correctionnel, la cour d'appel et la cour d'assises. Cependant, conformément à la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire, un magistrat fédéral ne peut pas agir aujourd'hui en qualité de ministère public à l'audience du tribunal ou de la cour de l'autre rôle linguistique que celui de son doctorat, sa licence ou son master en droit, même s'il est porteur du certificat de la connaissance de l'autre langue. Cela porte préjudice à l'efficience du parquet fédéral, auquel il y a lieu de remédier.

[3] *Ibidem*, B.26.4.

[4] Il découle de l'article 43*bis*, § 6, en projet, de la loi du 15 juin 1935 (article 3 de l'avant-projet) que seul le procureur pour les infractions en matière de sécurité routière doit justifier de cette connaissance.

‡LW-CCKVQBBAG-HAACEXV‡

> Or, un débat à l'audience d'un tribunal ou d'une cour nécessite au moins une connaissance fonctionnelle de la langue, vu les interactions rapides et les nuances linguistiques qui caractérisent un tel débat. Une garantie de la connaissance de l'autre langue est donc requise. C'est la raison pour laquelle il est précisé que seuls les procureurs européens délégués et les magistrats fédéraux qui justifient de la connaissance suffisante (ce qu'on appelle désormais la connaissance fonctionnelle) ou approfondie de l'autre langue peuvent siéger dans les juridictions de l'autre rôle linguistique. Comme déjà indiqué ci-dessus, le procureur européen et le procureur fédéral disposent de toute manière d'un certificat de connaissance de l'autre langue, si bien que la condition linguistique requise est déjà remplie dans leur chef [5]».

S'il s'agit que les membres du parquet pour les infractions en matière de sécurité routière accomplissent non seulement des actes d'instruction et de poursuite mais qu'ils participent également, en tant que ministère public, à l'audience devant la juridiction de jugement [6], il faudra instaurer une exigence analogue à l'égard des membres du parquet pour les infractions en matière de sécurité routière afin de garantir le principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination.

6. L'article 74, § 1er, de l'avant-projet, prévoit que dans l'attente de l'entrée en fonction du procureur de la sécurité routière et des substituts du procureur de la sécurité routière, le Collège du ministère public désigne un procureur de la sécurité routière faisant fonction et deux substituts du procureur de la sécurité routière faisant fonction, appartenant chacun à un rôle linguistique différent.

Selon l'article 151, § 3, alinéa 1er, 1° et 2°, de la Constitution, il revient cependant au Conseil supérieur de la Justice de présenter des candidats à une nomination d'officier du ministère public et à une désignation aux fonctions de chef de corps auprès du ministère public.

Cette disposition constitutionnelle n'exclut certes pas qu'en l'absence d'un chef de corps et afin de garantir la continuité du service public, cette fonction soit exercée temporairement par un autre magistrat. Au demeurant, l'article 319, alinéa 4, en projet, du Code judiciaire (article 49 de l'avant-projet) instaure à cet égard des règles pour le parquet de la sécurité routière. Dans cette hypothèse, le procureur de la sécurité routière et les substituts du procureur de la sécurité routière sont toutefois présentés, conformément à l'article 151, § 3, alinéa 1er, 1° et 2°, de la Constitution par le Conseil supérieur de la Justice et nommés par le Roi, mais en cas d'empêchement, il est procédé à la désignation d'un *remplaçant* qui *exerce* la fonction.

Par contre, dans le cas prévu à l'article 74, § 1er, de l'avant-projet, il est conféré au Collège du ministère public le pouvoir de désigner, *préalablement* à la présentation par le Conseil supérieur de la Justice, un procureur de la sécurité routière et deux substituts du procureur de la sécurité routière. Même si ces magistrats n'exercent que temporairement leurs fonctions, une telle compétence revient en pratique à désigner le procureur de la sécurité routière et les substituts de

[5] *Doc. parl.*, Chambre 2020-2021, n° 55-1696/001, p. 17.

[6] Sur le manque de clarté à ce sujet : voir l'observation 4.

‡LW-CCKVQBBAG-HAACEXV‡

la sécurité routière sans présentation préalable par le Conseil supérieur de la Justice. L'article 151, § 3, alinéa 1er, 1° et 2°, de la Constitution ne prévoyant pas d'exception pour des désignations temporaires, le dispositif en projet ne se concilie pas avec cette disposition constitutionnelle et doit dès lors être omis.

B. La délégation au Roi en vue de modifier la répartition des cadres entre les entités judiciaires

7.1. Aux termes de l'article 186, § 1er, alinéa 11, en projet, du Code judiciaire (article 22, 2°, de l'avant-projet), le Roi peut, sur rapport motivé du Collège des cours et tribunaux ou du Collège du ministère public, modifier la répartition des cadres entre les entités judiciaires, à l'exception de la Cour de cassation, telle que fixée par la loi visée à l'alinéa 9 de cette disposition [7], sans dépassement du total national au cadre et sans que cela comporte un impact budgétaire.

L'exposé des motifs indique à ce sujet qu'« il est fait le choix d'apporter de la flexibilité dans la répartition du personnel en permettant au Roi, sur la base d'un rapport motivé de la part des Collèges, de modifier la répartition des cadres légaux entre les entités judiciaire[s], telle que fixée par la loi ». Il ajoute encore ce qui suit :

> « Concrètement, cela signifie que même si le cadre propre à une juridiction est déjà rempli à 100 %, une nomination en surnombre d'un magistrat ou d'un greffier pourrait intervenir s'il est démontré, sur la base de l'avis motivé du Collège concerné, que la charge de travail de cette juridiction ou les matières spécifiques dont elle est amenée à connaître en raison, par exemple, de sa localisation, nécessite l'affectation d'un magistrat ou d'un greffier supplémentaire, le cas échéant avec un profil bien spécifique.
>
> Des limites sont toutefois fixées à la mise en œuvre de cette faculté : la modification de la répartition des cadres entre les entités judiciaires ne peut se faire que dans les limites du total national des cadres concernés et sans que cela comporte un impact budgétaire. Autrement dit, le surnombre engendré par la nomination d'un magistrat ou d'un membre du personnel judiciaire en application d'un arrêté royal tel qu'autorisé par la présente disposition est un surnombre par rapport au cadre propre à la juridiction concernée, mais il ne s'agit pas d'un surnombre par rapport à l'enveloppe globale. Il n'y a pas de nomination possible au-delà du cadre global, ce qui nécessiterait des budgets supplémentaires.
>
> Cela a pour conséquence que l'affectation d'une place à une entité se fait, en quelque sorte, 'au détriment' d'une autre entité. La décision du Roi est prise sur la base d'un rapport motivé du Collège concerné. Le Collège tient compte des besoins de l'ensemble des juridictions concernées et veille à ce que chaque entité judiciaire dispose du personnel nécessaire de manière à pouvoir faire face à sa charge de travail et à assurer le service au citoyen ».

À ce sujet, le délégué a encore donné les précisions suivantes :

« Les cadres du personnel des magistrats et des greffiers fixent le nombre maximal

[7] Cette disposition s'énonce comme suit : « Une loi détermine le cadre des magistrats et des membres du greffe. Toutefois, le nombre de conseillers sociaux, de juges sociaux, [et] d'assesseurs au tribunal de l'application des peines [et en internement] est déterminé par le Roi ».

‡LW-CCKVQBBAG-HAACEXV‡

d'effectif statutaire pouvant être nommé. Cet effectif ne peut excéder le nombre de places fixées par les cadres, sauf à prévoir une disposition légale l'autorisant expressément.

En l'espèce le pouvoir d'exécution donné au Roi est délimité par le nouvel alinéa 11 ajouté à l'article 186 du Code judiciaire puisque la possibilité d'augmenter temporairement le cadre d'une juridiction ou d'un parquet en diminuant temporairement le cadre d'une autre juridiction ou d'un autre parquet ne peut avoir lieu que sur base d'un rapport motivé du collègue compétent, que le nombre total de places fixé par le législateur ne peut être augmenté et que cette flexibilité temporaire doit se faire dans le respect de la loi budgétaire.

Le législateur fait ainsi un petit pas supplémentaire dans l'exécution de la loi du 18 février 2014 relative à l'introduction d'une gestion autonome pour l'organisation judiciaire ».

7.2. Selon la Cour constitutionnelle, les articles 146, 152, alinéa 1er, 154, 155 et 157 de la Constitution exigent une intervention du législateur pour les matières que ces articles mentionnent, à savoir pour l'établissement des tribunaux, pour leur organisation sur le plan juridictionnel (le nombre de tribunaux, la répartition en ressorts, les compétences du siège, etc.) et pour le statut des juges. Toutefois, le principe de légalité contenu dans ces articles constitutionnels n'interdit pas au législateur de prévoir une délégation au Roi pour autant que cette délégation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels ont été déterminés au préalable par le législateur [8].

7.3. Le cadre du personnel des cours et tribunaux relevant de l'organisation judiciaire, il revient au législateur d'en déterminer les éléments essentiels. Conformément à ce principe de légalité, les cadres des cours et tribunaux sont déterminés de manière exhaustive dans diverses lois [9].

Contrairement à ce que soutient le délégué, les cadres déterminés par la loi ne sont pas des nombres maximaux que le Roi pourrait librement remplir tant qu'il n'excède pas le cadre. Par contre, ils emportent l'obligation pour le Roi qui, conformément à l'article 108 de la Constitution, doit exécuter les lois, sans pouvoir ni les suspendre, ni dispenser de leur exécution, de nommer les magistrats et les greffiers à concurrence des nombres fixés par le législateur.

7.4. Les considérations qui précèdent n'empêchent toutefois pas le législateur d'habiliter le Roi à déroger, dans certains cas, au cadre qu'il a déterminé. Pour être compatible avec le principe de légalité précité, il est cependant requis que le législateur fixe d'abord lui-même les critères que le Roi doit prendre en considération lorsqu'il prévoit une telle dérogation.

Il résulte de l'article 186, § 1er, alinéa 11, en projet, du Code judiciaire, que, préalablement à une modification du cadre fixé par la loi, le Roi doit disposer du rapport motivé

[8] Voir C.C., 15 octobre 2015, n° 138/2015, B.40.1 ; C.C., 31 mai 2018, n° 62/2018, B.27.1 ; C.C., 5 octobre 2017, n° 108/2017, B.10.2 ; C.C., 4 octobre 2018, n° 128/2018, B.9.2.

[9] Voir, notamment, la loi du 3 avril 1953 'd'organisation judiciaire', la loi du 7 juillet 1969 'déterminant le cadre du personnel des cours et tribunaux du travail', la loi du 15 juillet 1970 'déterminant le cadre du personnel des tribunaux de l'entreprise et modifiant la loi du 10 octobre 1967 contenant le Code judiciaire', la loi du 16 juillet 1970 'déterminant le cadre du personnel des tribunaux de police' et la loi du 2 juillet 1975 'déterminant le cadre du personnel des tribunaux de première instance'.

‡LW-CCKVQBBAG-HAACEXV‡

du Collège des cours et tribunaux ou du Collège du ministère public. En outre, ce pouvoir est limité dès lors qu'il en exclut la Cour de Cassation et prévoit que le total national du cadre ne peut pas être dépassé et que la modification envisagée ne peut pas avoir d'impact budgétaire.

L'avant-projet ne fixe toutefois aucun critère de fond permettant au Roi de procéder à une modification du cadre. L'exposé des motifs fait certes état d'une mesure de la charge de travail que le Collège des cours et tribunaux et le Collège du ministère public organisent conformément aux articles 181, 1°, et 184, 2°, du Code judiciaire, et qui « [doit] permettre de connaître les besoins réels de l'ordre judiciaire ». En outre, il indique que le cadre existant « ne découlait pas d'une analyse actuelle et objective des besoins des tribunaux ». Toutefois, il ne ressort nullement du dispositif en projet que le pouvoir du Roi de modifier le cadre vise à adapter les cadres aux besoins des cours et tribunaux tels qu'ils résultent de la mesure de la charge de travail ni qu'il vise à éliminer les déséquilibres de la charge de travail qui existent entre les cours et les tribunaux de différents ressorts. Il n'est pas non plus précisé si ces modifications ont un caractère temporaire ou permanent.

L'exposé des motifs indique encore « que pour les cadres comportant 1 seule unité, la place ne pourra jamais être 'sacrifiée' au profit d'une autre entité. Cela concerne le cadre du tribunal du travail d'Eupen et le cadre du tribunal de l'entreprise d'Eupen ». Cette limitation ne ressort pas non plus du texte de l'avant-projet.

7.5. Aussi faut-il conclure que pour être compatible avec le principe de légalité, qui découle des dispositions constitutionnelles précitées, l'article 186, § 1er, alinéa 11, en projet, du Code judiciaire, doit être complété par des critères de fond que le Roi devra prendre en compte lorsqu'il modifiera le cadre des cours et des tribunaux.

7.6. En outre, dans la mesure où il résulte du dispositif en projet que l'affectation d'une fonction supplémentaire à une juridiction se fait « au détriment d'une autre entité », comme l'indique l'exposé des motifs, il convient de rappeler que la diminution du cadre de cette juridiction ne peut pas avoir pour conséquence qu'un juge soit déplacé sans une nouvelle nomination et sans son consentement [10].

EXAMEN DU TEXTE

Articles 8 et 9

8.1. Les articles 8 et 9 de l'avant-projet visent à insérer un article 150/1 et un article 150/2 dans le titre II du livre premier, deuxième partie, du Code judiciaire. Ces dispositions omettent cependant de préciser à quel endroit ces dernières dispositions sont insérées. Il peut toutefois se déduire du fait que l'article 10 de l'avant-projet vise à modifier l'article 150*bis* du Code judiciaire que l'intention est d'insérer les articles 150/1 et 150/2 entre les articles 150 et 150*bis* du Code judiciaire. Il conviendrait à tout le moins de le préciser.

[10] Voir en effet l'article 152, alinéa 3, de la Constitution.

‡LW-CCKVQBBAG-HAACEXV‡

Plus fondamentalement, il y a lieu de constater qu'à l'endroit concerné du Code judiciaire, des articles ont déjà été insérés, à savoir les articles 150*bis* et 150*ter*, pour lesquels une numérotation latine est utilisée. Par conséquent, il est indiqué de numéroter les nouveaux articles à insérer selon la même méthode pour préserver l'homogénéité du texte [11]. En l'occurrence, cela signifierait que les articles 8 et 9 de l'avant-projet insèrent un article 150*bis* et un article 150*ter* après l'article 150 du Code judiciaire. Les articles 150*bis* et 150*ter* existants du Code judiciaire doivent donc être renumérotés en articles 150*quater* et 150*quinquies* du Code judiciaire. Il est également possible en principe de conserver le mode de numérotation des nouveaux articles à insérer, mais dans ce cas, les articles 150*bis* et 150*ter* existants doivent être renumérotés en articles 150/3 et 150/4.

8.2. À l'article 150/1, § 2, alinéa 2, en projet, du Code judiciaire (article 8 de l'avant-projet), mieux vaudrait faire état de dossiers pour lesquels, en matière pénale, l'utilisation, respectivement, du néerlandais, du français et de l'allemand est prescrite devant le tribunal où l'action publique peut être exercée (plutôt que de dossiers néerlandophones, francophones et germanophones).

Article 13

9.1. L'article 162, § 4, alinéa 1er, en projet, du Code judiciaire (article 13, 5°, de l'avant-projet) prévoit que « [p]ar dérogation au paragraphe 3, alinéas 2 et 3 », le nombre de juristes de parquet au sein du parquet de la sécurité routière est inscrit dans un plan de personnel qui est établi annuellement par le comité de direction et qui est soumis à l'approbation au Collège du ministère public.

Le délégué a justifié le dispositif en projet en ces termes :

> « Vooreerst moet aangestipt worden dat het parket voor de verkeersveiligheid niet gelijkgesteld kan worden met een 'gewoon' parket van de procureur des Konings dewelke onder andere strafzaken onderzoekt, vervolgt en al dan niet op zitting brengt. Dit nieuwe parket kadert in het dagelijks beheer van de geautomatiseerde procedures inzake verkeer (onmiddellijke inning) en wordt derhalve gekenmerkt door een administratieve afhandeling. Dit verklaart onmiddellijk ook de verhouding tussen enerzijds een zeer beperkt aantal magistraten en een secretariaat met veel gerechtspersoneel. Gelet op de workflow en het aantal zaken die in toenemende mate zal stijgen naarmate het parket voor de verkeersveiligheid meer en meer operationeel wordt, werd geopteerd voor een flexibel personeelsplan in plaats van te werken met een vast kader dat telkens aangepast dient te worden met de nodige bijhorende procedures die een zekere termijn vergen.
>
> Een dergelijk systeem is weliswaar atypisch doch bestaat op vandaag reeds bij de steundiensten bij het College van de hoven en rechtbanken en het College van het openbaar ministerie (artikelen 183 en 185 van het Gerechtelijk wetboek, koninklijk besluit van 30 maart 2017 tot vaststelling van de nadere regels betreffende de werking en de organisatie van de gemeenschappelijke steundienst bij het College van de hoven en rechtbanken, bedoeld in artikel 183 van het Gerechtelijk Wetboek).

[11] Voir *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, n° 123.2 (disponible sur www.raadvst-consetat.be).

‡LW-CCKVQBBAG-HAACEXV‡

De eigenlijke benoeming is dezelfde als bij de andere leden van het gerechtspersoneel en gebeurt door de Koning of de Minister van Justitie naargelang het geval (hoofdsecretaris, secretaris, parketjurist, criminoloog, personeelsleden niveau A door de Koning, gerechtspersoneel van niveau B, C en D door de Minister van Justitie). Het instrument dat daarbij gehanteerd wordt is anders. Een jaarlijks personeelsplan is nog steeds een formele procedure waarbij de voorgestelde aantallen dienen goedgekeurd te worden door de Inspectie van Financiën en gevalideerd worden door de minister (of zijn beleidscel). In die zin is het als het ware ook een soort kader maar redelijk flexibel omdat het jaarlijks geactualiseerd wordt, alleen het akkoord van de Inspectie van Financiën vereist doch niet het akkoord van de minister/staatssecretaris van ambtenarenzaken, minister/staatssecretaris voor begroting en de langere procedure om te komen tot een koninklijk besluit niet moet gevolgd worden ».

Il peut se déduire de la réponse du délégué que la dérogation prévue par le dispositif en projet concerne uniquement la manière de déterminer le nombre de juristes de parquet près le parquet de la sécurité routière et non la manière dont ceux-ci sont nommés au sein de ce nombre près le parquet de la sécurité routière.

Compte tenu de ce qui précède, la question se pose toutefois de savoir pourquoi l'article 162, § 4, alinéa 1er, en projet, du Code judiciaire ne déroge pas uniquement à l'article 162, § 3, *alinéa 2*, en projet, de ce code, qui règle la procédure permettant de déterminer le nombre de juristes de parquet pour les parquets, mais également à l'alinéa 3 de cette disposition, qui fixe le nombre maximal de juristes de parquet à 40 pour cent du nombre total de magistrats du ministère public du Royaume, à l'exception de ceux près la Cour de cassation. S'il s'agit de ne pas tenir compte, dans la détermination de ce nombre maximal, des juristes de parquet près le parquet de la sécurité routière, qui viendraient dès lors incrémenter ce nombre maximal, il faut le préciser à tout le moins dans l'exposé des motifs. Si telle n'est pas l'intention, il conviendra d'omettre la référence à l'article 162, § 3, *alinéa 3*, en projet, du Code judiciaire.

Une observation similaire s'applique à l'égard du règlement du nombre de criminologues au sein du parquet de la sécurité routière à l'article 162/1, § 3, en projet, du Code judiciaire (article 15 de l'avant-projet).

9.2. Selon l'article 162, § 4, alinéa 2, en projet, du Code judiciaire, le plan de personnel décrit, pour l'année sur laquelle il porte, « la projection finale souhaitée des membres du personnel rémunérés, exprimée en équivalents temps plein, et de leur charge budgétaire en se basant sur le nombre initial d'ETP rémunérés et leur charge budgétaire ». Toutefois, on n'aperçoit pas clairement ce que l'on entend par « projection finale souhaitée » ni pourquoi il est précisé qu'il s'agit de membres du personnel *rémunérés*. Le plan de personnel étant par nature l'expression d'une intention, il semble pouvoir suffire de prévoir que le plan de personnel, pour l'année sur laquelle il porte, contient le nombre de membres du personnel, exprimé en équivalents temps plein.

Par ailleurs, on n'aperçoit pas non plus ce que l'on vise par « le nombre initial d'ETP ». Si cela signifie que pour déterminer la charge budgétaire du nombre de membres du personnel pour l'année sur laquelle porte le plan, il est tenu compte du traitement par équivalent temps plein au cours de l'année où le plan de personnel est établi, il faudrait à tout le moins le préciser dans l'exposé des motifs.

‡LW-CCKVQBBAG-HAACEXV‡

Article 15

10. Il découle de l'article 162/1, § 1er, alinéa 4, en projet, du Code judiciaire que les criminologues attachés au parquet du procureur général qui, en application de l'article 143*bis*, § 5, alinéa 4, du même code sont chargés, au sein du Collège des procureurs généraux, des tâches spécifiques en matière de protection de la jeunesse, assurent la coordination de l'équipe formée par les criminologues qui assistent les magistrats exerçant les fonctions du ministère public près le tribunal de la famille et de la jeunesse.

Actuellement, le procureur général de Bruxelles est chargé des tâches spécifiques en matière de protection de la jeunesse, ce qui impliquerait que, dans les circonstances actuelles, les criminologues attachés à ce parquet assureront la coordination précitée. Le dispositif en projet semble toutefois impliquer que si, à l'avenir, un autre procureur général est chargé des tâches spécifiques en matière de protection de la jeunesse, ce sont les criminologues attachés à ce parquet qui assureront cette coordination.

Si tel est l'objectif du dispositif en projet, ce qui devrait être précisé dans l'exposé des motifs, la question se pose de savoir ce qu'il advient si aucun criminologue, qui assiste les magistrats exerçant les fonctions du ministère public près le tribunal de la famille et de la jeunesse, n'est attaché à ce parquet.

Articles 24, 26 et 28

11.1. Les articles 24, 26 et 28 de l'avant-projet ont pour objet de porter de 12 à 15 % le nombre de magistrats qui sont nommés, sur la base de l'examen oral d'évaluation, juges de paix, juges de police, juges au tribunal de première instance, au tribunal du travail ou au tribunal de l'entreprise, ou substituts du procureur du Roi ou substituts de l'auditeur du travail. Par ailleurs, ce pourcentage serait dorénavant calculé au niveau national plutôt que par ressort.

À ce sujet, l'exposé des motifs précise notamment ce qui suit :

> « Quant aux nominations actuelles sur la base de cette troisième voie d'accès dans l'arrondissement judiciaire de Bruxelles, pour des places de juges de paix et de juges au tribunal de police, elles sont au nombre de 8 sur un cadre légal de 64 places, soit un léger surnombre (13 %) par rapport au quota de 12 %. L'arrondissement judiciaire de Liège voit également son quota de nomination sur la base de la troisième voie rempli pour des places de juges de paix et de juges au tribunal de police. Dans les autres arrondissements judiciaires, les nominations sur la base de la 3ème voie représentent un pourcentage très faible, toutes catégories confondues. À titre d'exemple, à Anvers, seul[s] 9 magistrats au tribunal de première instance, tribunal de l'entreprise et tribunal du travail sont nommés sur cette base, sur un cadre de 210 places, ce qui représente un quota de 4 %.
>
> Autrement dit, soit le quota est insuffisant, soit il n'attire pas suffisamment de monde.
>
> (…)
>
> La piste qui est, ici, privilégiée est celle visant non seulement à augmenter le quota de 12 % à 15 %, mais également à élargir la base de calcul de ce quota en prenant en compte le total des magistrats concernés, en l'occurrence les juges de paix et les juges au

‡LW-CCKVQBBAG-HAACEXV‡

tribunal de police, non pas au niveau du ressort de la Cour d'appel, mais bien au niveau national.

En d'autres termes, le total national des juges de paix et des juges au tribunal de police nommés sur la base de l'examen oral d'évaluation ne pourra excéder 15 % de la totalité des juges de paix et des juges au tribunal de police du Royaume, ce qui laisse une marge de manœuvre plus importante que lorsque l'on est limité par le nombre total de magistrats concernés au niveau du ressort, comme c'était la cas jusqu'à présent ».

11.2. Dans l'arrêt n° 14/2003 du 28 janvier 2003, la Cour constitutionnelle a admis le principe de la troisième voie d'accès à la magistrature, mais a jugé qu'en ne fixant pas dans quelle proportion la nouvelle catégorie de candidats peut accéder à la magistrature, le législateur était allé au-delà de ce qu'exigeait son souci de permettre que des avocats expérimentés puissent accéder à la magistrature, de sorte que ce dispositif n'était pas conciliable avec les articles 10 et 11 de la Constitution. Selon la Cour, cette troisième voie d'accès ne peut être ouverte que *dans une très faible proportion*, et seulement aux conditions strictes de l'examen d'évaluation auquel cette catégorie de candidats doit dans tous les cas être soumis, sous peine de méconnaître les objectifs que le législateur s'est fixés et de tromper les attentes légitimes de ceux qui se soumettent aux épreuves du concours ou de l'examen [12].

Pour remédier à cette situation, les articles 187*ter*, 191*bis* et 194*bis* du Code judiciaire, insérés par la loi du 7 avril 2005 [13], prévoient que le nombre de personnes nommées sur la base de l'examen oral d'évaluation ne peut excéder 12 % du nombre total, respectivement, des juges de paix et des juges de police du ressort de la cour d'appel, des juges aux tribunaux de première instance, aux tribunaux de commerce et aux tribunaux du travail situés dans le ressort de la cour d'appel ou de la cour du travail, et des substituts du procureur du Roi et des substituts de l'auditeur du travail du ressort de la cour d'appel ou de la cour du travail.

Dans son arrêt n° 142/2006 du 20 septembre 2006, la Cour constitutionnelle a rejeté des recours en annulation contre ce dispositif. En ce qui concerne notamment le pourcentage maximal de 12 % par ressort, la Cour a jugé ce qui suit :

« B.18. En appliquant le quota maximal de 12 p.c., par ressort, au nombre total des magistrats composant le cadre du personnel des juridictions déterminées par la loi visée à l'article 186, alinéa 5, du Code judiciaire, le législateur a pris une mesure qui est conforme à l'objectif qu'il poursuit : 'la magistrature doit avoir un visage pluriel et les différentes tranches d'âge doivent y être représentées' (*Doc. parl.*, Sénat, 2004-2005, n° 3-976/4, p. 33). (…) ».

Enfin, on observera qu'il découle de l'arrêt n° 24/2021 du 25 février 2021 de la Cour constitutionnelle que la limite de 12 pour cent du nombre de personnes nommées par ressort est exclusivement applicable aux candidats qui ont réussi l'examen oral d'évaluation et qui n'exercent pas encore de fonction de magistrat, et non aux candidats qui exercent déjà une fonction de magistrat à laquelle ils ont accédé après avoir réussi l'examen oral d'évaluation.

[12] C.C., 28 janvier 2003, n° 14/2003, B.15 et B.17.

[13] Loi du 7 avril 2005 'insérant les articles 187*bis*, 187*ter*, 191*bis*, 191*ter*, 194*bis* et 194*ter* dans le Code judiciaire et modifiant les articles 259*bis*-9 et 259*bis*-10 du même Code'.

‡LW-CCKVQBBAG-HAACEXV‡

11.3. Le simple fait que le pourcentage de 12 pour cent des nominations soit atteint dans certains ressorts ne suffit pas en soi pour justifier l'augmentation de ce pourcentage. En effet, il en résulterait que l'effet restrictif qui émane de ce pourcentage serait à terme complètement vidé de sa substance, alors qu'il découle de la jurisprudence précitée de la Cour constitutionnelle que pour être compatible avec le principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination, la troisième voie d'accès à la magistrature ne peut être ouverte que dans une très faible proportion.

Il n'en demeure pas moins que la simple augmentation du pourcentage existant de 12 à 15 pour cent ne paraît pas de nature à porter atteinte à la signification que la Cour constitutionnelle a voulu donner dans les arrêts précités aux termes « une très faible proportion ».

11.4.1. Il convient toutefois de s'interroger sur la combinaison de cette augmentation avec le fait que ce pourcentage ne serait plus calculé par ressort, mais au niveau national.

11.4.2. Dans la mesure où le dispositif en projet vise à permettre des nominations supplémentaires de lauréats de l'examen oral d'évaluation dans un certain nombre de ressorts où le pourcentage de 12 pour cent de nominations est atteint, il faudra en tout cas démontrer, pour que cette mesure puisse être jugée proportionnée au but poursuivi par le législateur, pourquoi l'augmentation de 12 à 15 pour cent par ressort du pourcentage maximal de nominations de candidats qui ont réussi l'examen oral d'évaluation ne suffit pas et pourquoi ce pourcentage doit être calculé au niveau national.

11.4.3. Par ailleurs, il semble pouvoir se déduire de l'exposé des motifs que le dispositif en projet permet d'aller bien au-delà du pourcentage augmenté de 15 pour cent dans certains ressorts en invoquant le fait que dans d'autres ressorts, le nombre de nominations sur la base de l'examen oral d'évaluation est inférieur à 15 pour cent. En calculant ce pourcentage au niveau national et non plus par ressort, il est même possible que, dans un ressort donné, la majorité des magistrats nommés soient des candidats qui ont réussi l'examen oral d'évaluation et qui, au moment de leur nomination, n'exercent pas encore de fonction de magistrat [14].

Dans l'arrêt n° 142/2006 précité, la Cour constitutionnelle a mis en relation l'application du pourcentage maximal de 12 pour cent par ressort avec le but poursuivi par le législateur lors de l'instauration de la troisième voie d'accès, à savoir donner un visage pluriel à la magistrature et y assurer la représentation des différentes tranches d'âge [15]. Dans la mesure où le dispositif en projet permet que, dans un ressort donné, la majorité des magistrats soient

[14] À titre d'exemple : selon le SPF Justice, il y a 186 justices de paix (voir https://www.rechtbanken-tribunaux.be/fr/tribunaux-et-cours/justice-de-paix), ce qui voudrait dire qu'au niveau national, 27 personnes qui ont réussi l'examen oral d'évaluation et qui, au moment de leur nomination, n'exercent pas encore de fonction de magistrat, peuvent être nommées juges de paix. Selon le canton dans lequel ces personnes sont nommées, cela signifierait que dans certains ressorts, le nombre de juges de paix nommés sur la base de l'examen oral d'évaluation pourrait s'élever à plus de 70 pour cent du nombre total de juges de paix dans ce ressort.

[15] C.C., 20 septembre 2006, n° 142/2006, B.18.

‡LW-CCKVQBBAG-HAACEXV‡

nommés sur la base de l'examen oral d'évaluation, cette diversité au niveau de ce ressort ne semble plus garantie [16].

11.4.4. Compte tenu de ce qui précède, le dispositif en projet, dans la mesure où le pourcentage maximal de nominations sur la base de l'examen oral d'évaluation est appliqué sans restriction au niveau national, plutôt qu'au niveau du ressort, n'est pas compatible avec le principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination.

Article 65

12. Aux termes de l'article 400, alinéa 2, en projet, du Code judiciaire, le Collège du ministère public exerce sa surveillance sur le procureur de la sécurité routière.

À la question de savoir pourquoi cette compétence est attribuée au Collège du ministère public, et non, par exemple, au procureur général qui a la sécurité routière dans ses attributions, le délégué a répondu ce qui suit :

> « Zoals de memorie van toelichting aangeeft (bv toelichting bij artikel 33 van het voorontwerp) is geopteerd om het parket voor de verkeersveiligheid vooral onder het College van het openbaar ministerie te brengen in plaats van onder het College van procureurs-generaal. De reden daarvoor is de intense interactie van het parket voor de verkeersveiligheid met de parketten van de procureurs des Konings en de arbeidsauditeurs. Het College van het openbaar ministerie is immers naast de leden van het College van procureurs generaal ook samengesteld uit drie leden van de Raad van procureurs des Konings en een lid van de Raad van de arbeidsauditeurs.
>
> Er is getracht dit principe zoveel mogelijk door te trekken doorheen het voorontwerp: (art. 8: gezag, art. 13, aantal parketjuristen en goedkeuring personeelsplan, art. 15: aantal criminologen, art. 32 aanwijzing procureur voor de verkeersveiligheid, art. 33. aanwijzing substituten-procureurs des konings voor de verkeersveiligheid en verlenging van hun mandaat, art. 35. evaluatie mandaten substituten procureurs voor de verkeersveiligheid, art. 43: alternatieve eedaflegging, art. 49: vervanging, art. 50: opdracht, art. 56: werkingsverslag, art. 62: ambt blijven uitoefenen na leeftijd inruststelling, art. 66: toezicht, art. 74: overgangsmaatregelen).
>
> Het College van procureurs-generaal dat ook vertegenwoordigd is in het College van het openbaar ministerie blijft de wijze waarop de richtlijnen van het strafrechtelijk beleid door de procureur voor de verkeersveiligheid worden uitgevoerd, de wijze waarop de procureur voor de verkeersveiligheid zijn bevoegdheid uitoefent en de werking van het parket voor de verkeersveiligheid evalueren. De coherente uitwerking en de coördinatie strafrechtelijk beleid behoort immers tot de kerntaken van het College van het openbaar ministerie (artikel 143*bis* van het Gerechtelijk Wetboek).
>
> Enkel daar waar een beslissing dient genomen te worden die dringend is of waar de besluitvorming van een volledig college disproportioneel zou zijn, wordt geopteerd om de bevoegdheid te laten uitoefenen door één enkele persoon met name de procureur-generaal die de verkeersveiligheid (die überhaupt deel uitmaakt van het College van het

[16] Pour éviter cette situation, le pourcentage maximal de 15 pour cent appliqué au niveau national pourrait être combiné avec un pourcentage maximal par ressort, qui pourrait certes dépasser 15 pour cent, mais ne serait pas de nature à porter atteinte au caractère diversifié de la magistrature dans chaque ressort.

‡LW-CCKVQBBAG-HAACEXV‡

openbaar ministerie) onder zijn bevoegdheid heeft (art. 53: verlof, art. 71: tuchtoverheid).

Het onder toezicht plaatsen van de procureur voor de verkeersveiligheid en daarbij in het verlengde het parket voor de verkeersveiligheid onder het College van het openbaar ministerie moet in het kader van bovenstaand principe gelezen worden. Artikel 150/1, § 1, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek (ingevoerd door artikel 8 van het voorontwerp) stelt immers gelijklopend in die zin dat de procureur voor de verkeersveiligheid alle opdrachten van het openbaar ministerie uitoefent onder het gezag van het College van het openbaar ministerie ».

OBSERVATION FINALE

13. L'avant-projet doit encore faire l'objet d'un examen approfondi sur le plan de la technique législative. On vérifiera également la concordance entre les textes français et néerlandais de l'avant-projet. À titre purement indicatif, on peut relever ce qui suit :

- dans la phrase liminaire de l'article 3 de l'avant-projet, on écrira « L'article 43*bis* de la même loi, inséré par la loi du 10 octobre 1967 » (au lieu de « 10 octobre 1997 ») ;

- à l'article 150/2, § 1er, 2°, c), en projet, du Code judiciaire (article 9 de l'avant-projet), l'intitulé de l'arrêté royal du 19 avril 2014 doit être corrigé dans le texte néerlandais en « koninklijk besluit van 19 april 2014 betreffende de inning en de consignatie van een som bij de vaststelling van overtredingen inzake het wegverkeer ». Il en va de même du littera m) pour l'intitulé de l'arrêté royal du 8 janvier 1996, qui s'énonce en néerlandais « koninklijk besluit van 8 januari 1996 tot regeling van de inschrijving van de commerciële platen en de nationale platen voor motorvoertuigen en aanhangwagens » [17] ;

- dans le texte français de l'article 27, on précisera, à l'instar du texte néerlandais, que l'article 192/1, en projet, est inséré dans la section Ire du chapitre II, titre VI du livre premier, deuxième partie, du Code judiciaire ;

- dans la phrase liminaire de l'article 33 de l'avant-projet, on écrira dans le texte néerlandais « vervangen bij de wet van 22 december 1998 » et non « ingevoegd bij de wet van 12 december 1998 ». Dans le texte français de la même disposition, on remplacera le mot « inséré » par « remplacé » ;

- dans le texte néerlandais de l'article 37, il y a lieu, à l'instar du texte français de cette disposition, de mentionner « deel II, boek I, titel *VI*, hoofdstuk *VI*, afdeling I » du Code judiciaire (au lieu de « titel IV, hoofdstuk IV ») ;

[17] Voir en effet l'article 1er de l'arrêté royal du 15 décembre 2019 'modifiant l'arrêté royal du 8 janvier 1996 portant réglementation de l'immatriculation des plaques commerciales pour véhicules à moteur et remorques'.

‡LW-CCKVQBBAG-HAACEXV‡

- dans le texte néerlandais de l'article 53, a), de l'avant-projet, on écrira « criminoloog » (au lieu de « criminologe ») et au littera f) de cette disposition, on omettra le mot « *bis* ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER	DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT
Astrid TRUYENS	Wilfried VAN VAERENBERGH

‡LW-CCKVQBBAG-HAACEXV‡