



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 79.033/16
van 23 april 2026

avis 79.033/16
du 23 avril 2026

over

sur

een voorontwerp van wet
'houdende de uitvoering van
het hefboomplan I'

un avant-projet de loi 'portant
exécution du plan
d'impulsion I'

Op 9 maart 2026 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Justitie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'houdende de uitvoering van het hefboomplan I'.

Het voorontwerp is door de zestiende kamer onderzocht op 14 april 2026. De kamer was samengesteld uit Wouter PAS, kamervoorzitter, Brecht STEEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Eline YOSHIMI, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Peter SCHOLLEN, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wouter PAS, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 23 april 2026.

*

Le 9 mars 2026, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de la Justice à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi 'portant exécution du plan d'impulsion I'.

L'avant-projet a été examiné par la seizième chambre le 14 avril 2026. La chambre était composée de Wouter PAS, président de chambre, Brecht STEEN et Tim CORTHAUT, conseillers d'État, Michel TISON, assesseur, et Eline YOSHIMI, greffier.

Le rapport a été présenté par Peter SCHOLLEN, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Wouter PAS, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 23 avril 2026.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

1. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt ertoe verschillende wijzingen aan te brengen in het Gerechtelijk Wetboek.

Een eerste reeks bepalingen strekt ertoe de mogelijkheden tot mobiliteit van magistraten en gerechtspersoneel te vergroten (de artikelen 2, 4, 6-11, 13-14, 17 en 26-35, en de overgangsmaatregel opgenomen in artikel 49, van het voorontwerp).

Een tweede reeks bepalingen heeft betrekking op de zittingsplaatsen van de politierechtbanken en van de strafgerichten wanneer deze zaken behandelen die veiligheidsrisico's met zich brengen (de artikelen 3, 5, 12, 15 en 19-22 van het voorontwerp).

Een derde reeks bepalingen heeft betrekking op financiële maatregelen die de tewerkstelling in de rechterlijke orde aantrekkelijker moeten maken (de artikelen 18, 23 en 36-48, en de overgangsmaatregel opgenomen in – het eerste¹ – artikel 50, van het voorontwerp).

Tot slot bevat het voorontwerp bepalingen die ertoe strekken technische correcties aan te brengen in enkele bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek (de artikelen 16 en 24-25 van het voorontwerp).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

A. De bepalingen inzake mobiliteit

2. De in het voorontwerp opgenomen bepalingen met betrekking tot de mobiliteit van magistraten en gerechtspersoneel hernemen met een aantal aanpassingen een aantal bepalingen uit een voorontwerp waarover de Raad van State, afdeling Wetgeving, op 12 februari 2024 advies 74.817/16 heeft uitgebracht,² en die op hun beurt grotendeels de herneming betroffen van bepalingen uit een voorontwerp waarover de Raad van State, afdeling Wetgeving, op 8 juli 2022 advies 71.608/1 heeft uitgebracht.³ De nu voorgelegde tekst is een mede in het licht van die adviezen aangepaste versie.

De Raad van State, afdeling Wetgeving, verleent, behoudens in geval van wijziging van de juridische context, in de regel geen nieuw advies over bepalingen die al eerder zijn onderzocht of die zijn gewijzigd ten gevolge van in eerdere adviezen gemaakte opmerkingen. Enkel de nieuw ontworpen artikelen of de ontworpen artikelen die verder gaan dan het rekening houden met de opmerkingen uit de eerdere adviezen, en die bijgevolg als nieuw kunnen worden beschouwd, worden onderzocht.

¹ Het voorontwerp bevat in zijn huidige vorm twee artikelen 50. Het tweede artikel 50, dat hernummerd dient te worden, regelt de inwerkingtreding van de ontworpen financiële maatregelen.

² Adv.RvS 74.817/16 van 12 februari 2024 over een voorontwerp van wet 'tot optimalisatie van het verzelfstandigd beheer en van de werking van de rechterlijke orde'.

³ Adv.RvS 71.608/1 van 8 juli 2022 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 26 december 2022 'houdende diverse bepalingen inzake rechterlijke organisatie II'.

In dat opzicht kan voor wat betreft de bepalingen inzake mobiliteit binnen de rechterlijke orde van het voorontwerp, worden verwezen naar de voornoemde adviezen, onder voorbehoud van wat volgt.

3. Vermits de mogelijkheden tot mobiliteit nog worden uitgebreid ten opzichte van de vroegere voorontwerpen,⁴ past het om het volgende in herinnering te brengen.

Het feit dat de beheersorganen van de rechterlijke orde meer zeggenschap krijgen over de inzet van het menselijk kapitaal van de rechterlijke orde, neemt niet weg dat het aan de wetgevende en de uitvoerende macht staat om erover te waken dat voldoende financiële middelen ter beschikking gesteld worden om een afdoende bestaafing van de rechterlijke orde te verwezenlijken.⁵

Daarnaast moet erop worden gewezen dat de in het voorontwerp geregelde aanwijzingen of opdrachten niet dusdanig verlengd mogen worden in de tijd, dat ze de facto zouden neerkomen op een definitieve overplaatsing, zonder uitdrukkelijke benoeming. Enkel wanneer de eventuele hernieuwingen beperkt blijven in de tijd zijn ze te verenigen met artikel 152, derde lid, van de Grondwet.⁶

4. Wat betreft de aangepaste inhoud van een aantal bepalingen kunnen de volgende opmerkingen worden gemaakt.

4.1. Het laatste lid van het ontworpen artikel 65, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek (artikel 2 van het voorontwerp) dient te worden aangevuld om te preciseren dat – zoals bevestigd wordt in de memorie van toelichting – ook opdrachten aan vrederechters om de functie van rechter in de politierechtbank uit te oefenen enkel bijkomend kunnen worden uitgeoefend.

4.2. In het ontworpen artikel 65, § 2, van het Gerechtelijk Wetboek (artikel 2 van het voorontwerp) dient te worden gesproken over “aanwijzen” in plaats van “een opdracht geven”,⁷ zodat er in het ontworpen artikel 65, § 3, rekening mee moet worden gehouden dat het in bepaalde gevallen ook om een beslissing tot aanwijzing kan gaan.

4.3. In het ontworpen artikel 330*quinquies*, vierde lid, van het Gerechtelijk Wetboek (artikel 34 van het voorontwerp) moet ermee rekening worden gehouden dat de opdrachtbeschikking niet enkel in de hypothese van een gebrek aan consensus tussen de korpschefs opgesteld kan zijn door de voorzitter van het College, maar ook in de hypothese dat met het oog

⁴ Zo wordt in het thans ontworpen artikel 65, § 1, derde lid, van het Gerechtelijk Wetboek in de mogelijkheid voorzien om aan een rechter in de politierechtbank opdracht te geven om de functie van rechter uit te oefenen in een rechtbank van eerste aanleg (zie artikel 2 van het voorontwerp, te vergelijken met artikel 4 van het voorontwerp waarover advies 74.817/16 werd uitgebracht).

⁵ Vgl. adv.RvS 74.817/16 van 12 februari 2024 over een voorontwerp van wet ‘tot optimalisatie van het verzelfstandigd beheer en van de werking van de rechterlijke orde’, opmerking 7.

⁶ Vgl. adv.RvS 71.608/1 van 8 juli 2022 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 26 december 2022 ‘houdende diverse bepalingen inzake rechterlijke organisatie II’, opmerking 7.2.

⁷ Vgl. artikel 100, § 2, van het Gerechtelijk Wetboek. Zie in verband met het onderscheid tussen beide begrippen: adv.RvS 71.608/1 van 8 juli 2022 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 26 december 2022 ‘houdende diverse bepalingen inzake rechterlijke organisatie II’, opmerking 10.

op de continuïteit van de dienst over de weigering van de betrokken magistraat wordt heengestapt (zie de ontworpen wijzigingen van artikel 326*bis*, vierde en vijfde lid, van het Gerechtelijk Wetboek in artikel 27, 4° en 5°, van het voorontwerp⁸).

5. Wat betreft de aangepaste formulering van een aantal bepalingen kunnen de volgende opmerkingen worden gemaakt.

5.1. In de verschillende leden van het ontworpen artikel 65, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek (artikel 2 van het voorontwerp) dient telkens bepaald te worden dat de daarin bedoelde magistraten de daarin bedoelde opdrachten kunnen krijgen, zonder dat daarbij dient te worden vermeld dat het de voorzitter van de vrederechters en rechters in de politierechtbank is die hun die opdracht geeft⁹, vermits in de ontworpen derde paragraaf van dat artikel al wordt bepaald hoe het beslissingsproces verloopt¹⁰.

5.2. Doorheen het voorontwerp wordt de term “rechtsgebied” veelvuldig gebruikt.

De stellers van het voorontwerp dienen zich ervan bewust te zijn dat die term niet alleen gebruikt kan worden om het grondgebied aan te duiden waarbinnen elk van de hoven van beroep of arbeidshoven rechtsmacht heeft (in welk geval het ‘rechtsgebied’ onderscheiden wordt van onder meer het kanton en het arrondissement) maar ook om het grondgebied waarin een bepaald rechtscollege rechtsmacht heeft aan te duiden (en waarbij het ‘rechtsgebied’ dus al naargelang het betrokken rechtscollege ook een kanton of arrondissement zou kunnen beduiden, zie bijvoorbeeld artikel 186, § 1, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek, evenals het ontworpen artikel 66, § 2/1, van het Gerechtelijk Wetboek in artikel 3 van het voorontwerp).

De stellers dienen na te gaan of er in de verschillende ontworpen bepalingen inzake mobiliteit geen twijfel kan rijzen over welke betekenis van de term “rechtsgebied” precies wordt beoogd. Dit lijkt meer bepaald het geval in het ontworpen artikel 71, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek (artikel 4 van het voorontwerp). Hier wordt het best gepreciseerd om welk rechtsgebied het gaat.

5.3. Doorheen de tekst van het voorontwerp wordt in het Nederlands best de uitdrukking ‘van overeenkomstige toepassing zijn’ gebruikt in plaats van ‘overeenkomstig van toepassing zijn’ (zie bijvoorbeeld het ontworpen artikel 71, derde lid, van het Gerechtelijk Wetboek in artikel 4 van het voorontwerp en het ontworpen artikel 99*ter*, § 2, vierde lid, van het Gerechtelijk Wetboek in artikel 9 van het voorontwerp).

⁸ En, naar kan worden aangenomen, ook in het geval van de ontworpen wijziging van artikel 326, § 7, van het Gerechtelijk Wetboek in artikel 26, 13° van het voorontwerp. In de Nederlandse tekst van artikel 26 van het voorontwerp dient overigens in het punt 10° geschreven te worden “vastgelegd op” in plaats van “vastgelegd voor” en in het punt 11° “de nadere regels van de opdracht of de aanwijzing” in plaats van “de nadere regels van de opdracht”.

⁹ Zoals het geval is in het ontworpen artikel 98, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek in artikel 6 van het voorontwerp.

¹⁰ Zoals dat het geval is in de vierde paragraaf van het ontworpen artikel 98 van het Gerechtelijk Wetboek.

B. De bepalingen inzake zittingsplaatsen

6. Artikel 3 van het voorontwerp strekt ertoe artikel 66 van het Gerechtelijk Wetboek aan te vullen met een zogenaamde ‘*sous l’arbre*’-regeling voor de politierechtbanken, waarbij de minister van Justitie, na raadpleging van een aantal organen, kan bepalen dat een rechter in de politierechtbank, met overeenkomstige toepassing van de regels betreffende de territoriale bevoegdheid, zittingen houdt in een voormalige zittingsplaats van een afdeling van de politierechtbank die bij zaakverdelingsreglement zou zijn opgeheven¹¹, en dit in een lokaal dat door de betrokken gemeente, krachtens een gebruiksovereenkomst met de minister, kosteloos ter beschikking zou worden gesteld.

De in het ontworpen artikel 66, § 2/1, van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde bevoegdheid dient te worden opgedragen aan de Koning, en niet aan de minister bevoegd voor justitie. De wetgever vermag zich immers in beginsel niet te mengen in de organisatie van de uitvoerende macht, die overeenkomstig artikel 37 van de Grondwet bij de Koning berust. Het komt derhalve hem, en niet de wetgever, toe om machtigingen aan ministers te verlenen, in acht genomen de grenzen waarbinnen dergelijke subdelegaties mogelijk zijn.

7. Wat betreft de mogelijkheid om de zittingen van strafgerechten in bepaalde zaken “[i]n geval van veiligheidsrisico’s” te houden in, hetzij, andere gerechtsgebouwen, hetzij, nog andere geschikte plaatsen, wordt in de ontworpen artikelen 76, §§ 6 en 7, 101, §§ 4 en 5, en 115, derde en vierde lid, van het Gerechtelijk Wetboek (zie artikel 5, 12 en 15¹² van het voorontwerp) voor beide mogelijkheden voortaan eenzelfde criterium gehanteerd.¹³

Waar de motivering in de memorie van toelichting voor het verlaten van het criterium van de “buitengewone omstandigheden” om interpretatieproblemen te vermijden, gevolgd kan worden, blijkt uit deze memorie toch dat het nog steeds de bedoeling is slechts uit te wijken naar een andere geschikte plaats dan een gerechtsgebouw “[w]anneer dergelijke mogelijkheid niet wordt gevonden en er toch nood zou zijn aan een andere locatie dan een bestaand gerechtsgebouw”.

Het verdient overweging dit tot uiting te brengen in de tekst van de ontworpen artikelen 76, § 7, 101, § 5, en 115, vierde lid, van het Gerechtelijk Wetboek.¹⁴

8. De overeenstemming der talen van de ontworpen wijzingen van de artikelen 237 en 238 van het Gerechtelijk Wetboek in de artikelen 20 en 21 van het voorontwerp dient te worden nagekeken. Zo moet in de Nederlandse tekst van artikel 20 van het voorontwerp geschreven worden “hetzelfde rechtsgebied *als dat* van het hof van beroep” (vermelding “*que celui*” in het Frans) en

¹¹ Zie artikel 186, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek, zoals het gewijzigd wordt bij artikel 19 van het voorontwerp.

¹² In de Nederlandse tekst van het punt 1° van artikel 15 van het voorontwerp dient geschreven te worden “dat de terechtzittingen van een of meer hoven van assisen gehouden worden” in plaats van “gehouden wordt”.

¹³ In de bestaande artikelen 76 en 101 van het Gerechtelijk Wetboek gelden de mogelijkheden uit de eerste aangehaalde paragraaf “[i]n geval van veiligheidsrisico’s,” en uit de tweede aangehaalde paragraaf “[i]ndien buitengewone omstandigheden zulks rechtvaardigen,”.

¹⁴ Bijvoorbeeld door te bepalen dat de mogelijkheden daaruit gelden “[i]n geval van veiligheidsrisico’s, wanneer geen geschikte zittingsplaats kan worden gevonden met toepassing van [de/het zesde/vierde/derde paragraaf/lid],”.

ontbreekt in de Nederlandse tekst van artikel 21 van het voorontwerp vooraan de eerste ter vervanging ontworpen woordgroep het woord “*wanneer*, bij toepassing...” (vermelding “*lorsque*” in het Frans).¹⁵

C. De bepalingen inzake financiële maatregelen

9.1. Artikel 37 van het voorontwerp strekt tot invoering van een nieuw artikel 333 in het Gerechtelijk Wetboek, op grond waarvan de magistraten en de assessoren in de strafuitvoeringsrechtbank naargelang de behoeften van de dienst mogen telewerken.¹⁶

9.2. De ontworpen bepaling legt de regel op dat elke telewerkdag geregistreerd moet worden. De registratie van de telewerkdagen is volgens de memorie van toelichting nodig om te kunnen controleren of de betrokkenen voldoen aan de voorwaarden voor het verkrijgen van de vergoeding voor telewerkkosten waarin is voorzien in artikel 96 van het koninklijk besluit van 13 juli 2017 ‘tot vaststelling van de toelagen en vergoedingen van de personeelsleden van het federaal openbaar ambt’, zodat zij daarop overeenkomstig de artikelen 363, eerste lid, en 355ter, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek aanspraak zouden kunnen maken.

Volgens artikel 96 van het koninklijk besluit van 13 juli 2017 wordt de vergoeding voor telewerkkosten slechts volledig toegekend voor de maanden waarin er minstens vier dagen telewerk werd verricht. In dat opzicht is het niet duidelijk waarom volgens het ontworpen artikel 333, derde lid, van het Gerechtelijk Wetboek, elke telewerkdag zou moeten worden geregistreerd. Op grond van het principe van de minimale gegevensverwerking moeten persoonsgegevens immers beperkt zijn tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.¹⁷ Het registreren van maximaal vier telewerkdagen per maand lijkt in dat opzicht te volstaan.

9.3. De derde zin van het ontworpen artikel 333, derde lid, van het Gerechtelijk Wetboek machtigt de minister van Justitie of zijn afgevaardigde om de nadere regels te bepalen voor de registratie van het telewerk.

Bij deze machtiging dienen de volgende opmerkingen te worden gemaakt.

De bedoelde bevoegdheid dient te worden opgedragen aan de Koning, en niet aan de minister bevoegd voor justitie of zijn afgevaardigde. De wetgever vermag zich immers in beginsel niet te mengen in de organisatie van de uitvoerende macht, die overeenkomstig artikel 37 van de Grondwet bij de Koning berust. Het komt derhalve hem, en niet de wetgever, toe om

¹⁵ In diezelfde woordgroep zou ook beter geschreven worden “in het rechtsgebied van een ander hof van beroep” dan “in een ander rechtsgebied van een hof van beroep”.

¹⁶ Het ontworpen artikel 333 van het Gerechtelijk Wetboek wordt door de ontworpen artikelen 259octies, § 5, laatste lid, en 333/1 van het Gerechtelijk Wetboek [mede] van toepassing verklaard op de magistraten in opleiding en de referendarissen bij het Hof van Cassatie (artikelen 23, 1°, en 39 van het voorontwerp).

¹⁷ Zie artikel 5, lid 1, c), van verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)’.

delegaties aan ministers te verlenen, in acht genomen de grenzen waarbinnen dergelijke subdelegaties mogelijk zijn.

De delegatie betreft daarnaast het uitwerken van een regeling met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens. Gelet op het formeel legaliteitsbeginsel dat artikel 22 van de Grondwet omvat, kan een dergelijke delegatie niet gegeven worden voor het regelen van de essentiële elementen van deze regeling, waaronder de categorie van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens en de maximumtermijn voor het bewaren daarvan, die immers in de wetgevende norm zelf moeten zijn opgenomen. Voor zover deze elementen niet reeds elders geregeld worden – in welk geval naar de betrokken regeling dient te worden verwezen – dienen de stellers van het voorontwerp dit aan te vullen om alle essentiële elementen van de verwerking van de persoonsgegevens in de wet vast te leggen.

Indien het nodig zou blijken de verwerking van persoonsgegevens in het voorontwerp zelf te regelen, dient hieromtrent nog het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit te worden ingewonnen vooraleer het voorontwerp in de Kamer wordt ingediend.

10.1. Artikel 41 van het voorontwerp strekt ertoe artikel 365, § 2, van het Gerechtelijk Wetboek te wijzigen om het maximaal aantal jaren ervaring in de privésector of als zelfstandige dat in aanmerking genomen wordt voor de geldelijke anciënniteit van magistraten die benoemd worden in een ambt waarvoor deze ervaring een benoemingsvoorwaarde is, op te trekken van 6 naar 12 jaar. Artikel 50 bevat een overgangsbepaling op grond waarvan magistraten die reeds in functie zijn en die benoemd zijn in een ambt waarvoor ervaring in de privésector een benoemingsvoorwaarde was bij hun benoeming, voor de toekomst desgevallend ook een hoger aantal jaren ervaring in de privésector in rekening kunnen laten brengen voor hun geldelijke anciënniteit.

10.2. Als te wijzigen bepaling dient te worden verwezen naar “artikel 365, § 2, eerste lid, d)” van het Gerechtelijk Wetboek in plaats van naar “artikel 365, § 2, vierde lid”.¹⁸

10.3. Vermits uit de overgangsbepaling opgenomen in het eerste artikel 50 van het voorontwerp en de inwerkingtredingsbepaling van de artikelen 41 en 50 opgenomen in het tweede artikel 50 (dat vernummerd dient te worden), reeds volgt dat de verhoging van de geldelijke anciënniteit slechts uitwerking zal vinden vanaf de datum van inwerkingtreding daarvan, is het niet nodig de woorden “vanaf 1 mei 2026” op te nemen in artikel 365, § 2, eerste lid, d), van het Gerechtelijk Wetboek zelf, zodat de ter vervanging ontworpen woordgroep in artikel 41 van het voorontwerp beperkt kan worden tot “van twaalf jaar”.¹⁹

10.4. Wat de datum van 1 mei 2026 betreft, dienen de stellers van het voorontwerp ermee rekening te houden dat voor de maatregel van de valorisatie van de jaren ervaring uit de privésector

¹⁸ Artikel 8 van de wet van 27 december 2002 ‘tot wijziging, wat de wedden van de magistraten van de Rechterlijke Orde betreft, van het Gerechtelijk Wetboek’ heeft immers “artikel 365, § 2, d) [...] aangevuld” met de te wijzigen zin, die dus niet werd opgenomen als een vierde lid van die paragraaf.

¹⁹ In de te vervangen woordgroep dient de vermelding “vanaf 1 januari 2003” wel behouden te blijven, zodat er in artikel 365, § 2, eerste lid, d), van het Gerechtelijk Wetboek geen datum meer vermeld wordt.

of als zelfstandige voor magistraten het begrotingsakkoord slechts bekomen werd onder de voorwaarde dat deze “geenszins een retroactieve werking mag hebben”. Met deze voorwaarde dient volgens de notificatie van de Ministerraad rekening te worden gehouden. Gelet op de datum waarop het advies van de Raad van State, afdeling Wetgeving, gegeven zal worden en op de nog te doorlopen stappen in het wetgevingsproces, zal de datum van inwerkingtreding van deze maatregel dus allicht nog moeten worden aangepast.

10.5. Niet enkel in artikel 365, § 2, eerste lid, d), van het Gerechtelijk Wetboek wordt gesproken over een maximum van zes jaar voor de als benoemingsvoorwaarde vereiste ervaring die in aanmerking kan worden genomen voor de geldelijke anciënniteit. Artikel 355^{ter}, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek bevat een gelijkaardige regel voor de vereiste ervaring als benoemingsvoorwaarde van de werkende assessoren in de strafuitvoeringsrechtbank.

Zo de stellers van het voorontwerp dit maximum bewust niet ook willen optrekken naar twaalf jaar, doen ze er goed aan in de memorie van toelichting een redelijke verantwoording op te nemen voor het verschil in behandeling dat zo ontstaat tussen de magistraten van de rechterlijke orde en de werkende assessoren in de strafuitvoeringsrechtbank.

11. De bepalingen die nieuwe hoofdstukken invoegen in bepaalde onderdelen van het Gerechtelijk Wetboek, dienen om verwarring te vermijden gepreciseerd te worden door ook aan te duiden na welk artikel van het Gerechtelijk Wetboek deze hoofdstukken worden ingevoegd.

In de inleidende zin van de artikelen die nieuwe bepalingen invoegen in deze hoofdstukken dient de verwijzing naar die hoofdstukken gevolgd te worden door de vermelding “van hetzelfde Wetboek”.

12. De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst van de bepalingen die betrekking hebben op financiële maatregelen die de tewerkstelling in de rechterlijke orde aantrekkelijker moeten maken, verdient een bijkomend nazicht. Zo dient in de Nederlandse tekst van artikel 18 van het voorontwerp, naar het voorbeeld van de Franse vermelding “*modalités d’octroi*” gepreciseerd te worden dat het gaat om “de nadere regels voor de toekenning”.

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

1. L'avant-projet de loi soumis pour avis a pour objet d'apporter diverses modifications au Code judiciaire.

Une première série de dispositions a pour objet d'augmenter les possibilités de mobilité des magistrats et du personnel judiciaire (articles 2, 4, 6-11, 13-14, 17 et 26-35, ainsi que la mesure transitoire figurant à l'article 49, de l'avant-projet).

Une deuxième série de dispositions concerne les lieux d'audience des tribunaux de police et des juridictions pénales lorsque ceux-ci traitent des affaires qui entraînent des risques pour la sécurité (articles 3, 5, 12, 15 et 19-22 de l'avant-projet).

Une troisième série de dispositions porte sur des mesures financières qui doivent augmenter l'attractivité de l'emploi dans l'ordre judiciaire (articles 18, 23 et 36-48, ainsi que la mesure transitoire figurant à l'article 50 – le premier ¹ –, de l'avant-projet).

Enfin, l'avant-projet contient des dispositions qui visent à apporter des corrections techniques dans certaines dispositions du Code judiciaire (articles 16 et 24-25 de l'avant-projet).

EXAMEN DU TEXTE

A. Dispositions relatives à la mobilité

2. Les dispositions figurant dans l'avant-projet relatives à la mobilité des magistrats et du personnel judiciaire reproduisent, avec quelques adaptations, un certain nombre de dispositions d'un avant-projet sur lequel le Conseil d'État, section de législation, a rendu l'avis n° 74.817/16 le 12 février 2024 ², et qui, à leur tour, reproduisaient en grande partie des dispositions d'un avant-projet sur lequel le Conseil d'État, section de législation, a rendu l'avis n° 71.608/1 le 8 juillet 2022 ³. Le texte présentement soumis pour avis est une version adaptée, notamment à la lumière de ces avis.

Sauf en cas de modification du contexte juridique, le Conseil d'État, section de législation, ne donne en règle générale pas de nouvel avis sur des dispositions qui ont déjà été examinées précédemment ou qui ont été modifiées à la suite d'observations formulées dans des avis antérieurs. Seuls sont examinés les articles nouveaux, en projet, ou les articles en projet qui vont au-delà de la prise en compte des observations formulées dans des avis antérieurs, et qui, par conséquent, peuvent être considérés comme nouveaux.

¹ Dans sa forme actuelle, l'avant-projet contient deux articles 50. Le second article 50, qui doit être renuméroté, règle l'entrée en vigueur des mesures financières en projet.

² Avis C.E. 74.817/16 du 12 février 2024 sur un avant-projet de loi 'portant optimalisation de la gestion autonome et du fonctionnement de l'ordre judiciaire'.

³ Avis C.E. 71.608/1 du 8 juillet 2022 sur un avant-projet devenu la loi du 26 décembre 2022 'portant des dispositions diverses en matière d'organisation judiciaire II'.

À cet égard, en ce qui concerne les dispositions en matière de mobilité au sein de l'ordre judiciaire figurant dans l'avant-projet, il peut être renvoyé aux avis précités, sous réserve de ce qui suit.

3. Dès lors que les possibilités de mobilité sont encore étendues par rapport aux précédents avant-projets ⁴, il convient de rappeler ce qui suit.

Le fait que les organes de gestion de l'ordre judiciaire se voient attribuer davantage de contrôle quant à l'affectation du capital humain de l'ordre judiciaire n'empêche pas qu'il appartient aux pouvoirs législatif et exécutif de veiller à ce que des moyens financiers suffisants soient mis à disposition pour assurer une dotation en personnel adéquate de l'ordre judiciaire ⁵.

Il convient en outre de souligner que les désignations ou délégations réglées dans l'avant-projet ne peuvent pas être prolongées dans le temps au point de constituer, *de facto*, un transfert définitif, sans nomination expresse. Ce n'est que lorsque les renouvellements éventuels restent limités dans le temps qu'ils sont compatibles avec l'article 152, alinéa 3, de la Constitution ⁶.

4. En ce qui concerne le contenu adapté de certaines dispositions, les observations suivantes peuvent être formulées.

4.1. Le dernier alinéa de l'article 65, § 1^{er}, en projet, du Code judiciaire (article 2 de l'avant-projet) doit être complété afin de préciser que – comme le confirme l'exposé des motifs – les délégations de juges de paix pour exercer la fonction de juge au tribunal de police ne peuvent être exercées qu'à titre complémentaire.

4.2. Dans l'article 65, § 2, en projet, du Code judiciaire (article 2 de l'avant-projet), il convient de faire mention de « désigner » au lieu de « déléguer » ⁷, de sorte que l'article 65, § 3, en projet, doit tenir compte du fait que, dans certains cas, il peut également s'agir d'une décision de désignation.

4.3. À l'article 330quinquies, alinéa 4, en projet, du Code judiciaire (article 34 de l'avant-projet), il convient de tenir compte du fait que l'ordonnance de délégation peut être établie par le président du Collège, non seulement dans l'hypothèse d'une absence de consensus entre les chefs de corps, mais également dans l'hypothèse où, dans un souci de continuité du service, il est

⁴ Ainsi, l'article 65, § 1^{er}, alinéa 3, actuellement en projet, du Code judiciaire, prévoit la possibilité de déléguer un juge au tribunal de police pour exercer la fonction de juge dans un tribunal de première instance (voir l'article 2 de l'avant-projet, à comparer avec l'article 4 de l'avant-projet sur lequel l'avis 74.817/16 a été rendu).

⁵ Comp. avec l'avis C.E. 74.817/16 du 12 février 2024 sur un avant-projet de loi 'portant optimisation de la gestion autonome et du fonctionnement de l'ordre judiciaire', observation 7.

⁶ Comp. avec l'avis C.E. 71.608/1 du 8 juillet 2022 sur un avant-projet devenu la loi du 26 décembre 2022 'portant des dispositions diverses en matière d'organisation judiciaire II', observation 7.2.

⁷ Comp. avec l'article 100, § 2, du Code judiciaire. À propos de la distinction entre les deux notions, voir : l'avis C.E. 71.608/1 du 8 juillet 2022 sur un avant-projet devenu la loi du 26 décembre 2022 'portant des dispositions diverses en matière d'organisation judiciaire II', observation 10.

passé outre au refus du magistrat concerné (voir les modifications en projet de l'article 326bis, alinéas 4 et 5, du Code judiciaire à l'article 27, 4° et 5°, de l'avant-projet⁸).

5. En ce qui concerne la formulation adaptée d'un certain nombre de dispositions, les observations suivantes peuvent être formulées.

5.1. Dans les différents alinéas de l'article 65, § 1^{er}, en projet, du Code judiciaire (article 2 de l'avant-projet), il convient de disposer chaque fois que les magistrats qui y sont visés peuvent se voir confier les délégations qui y sont visées, sans qu'il soit nécessaire à cet égard de mentionner que c'est le président des juges de paix et des juges au tribunal de police qui les délègue⁹, dès lors que le paragraphe 3 en projet de cet article détermine déjà le déroulement du processus décisionnel¹⁰.

5.2. Le terme « ressort » est utilisé à de nombreuses reprises dans l'ensemble de l'avant-projet.

Les auteurs de l'avant-projet doivent être conscients que ce terme peut être utilisé non seulement pour désigner le territoire sur lequel chacune des cours d'appel ou des cours du travail exerce sa juridiction (auquel cas le « ressort » se distingue notamment du canton et de l'arrondissement), mais aussi pour désigner le territoire sur lequel une juridiction donnée est compétente (et où le « ressort » pourrait donc, selon la juridiction concernée, désigner également un canton ou un arrondissement, voir par exemple l'article 186, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du Code judiciaire, ainsi que l'article 66, § 2/1, du Code judiciaire, en projet à l'article 3 de l'avant-projet).

Les auteurs doivent vérifier si, dans les différentes dispositions en projet en matière de mobilité, aucun doute ne peut surgir quant à la signification précisément visée par le terme « ressort ». Tel semble être plus particulièrement le cas à l'article 71, alinéa 2, en projet, du Code judiciaire (article 4 de l'avant-projet). Il vaut mieux préciser ici de quel ressort il s'agit.

5.3. Dans l'ensemble du texte de l'avant-projet, mieux vaut utiliser en néerlandais l'expression « van overeenkomstige toepassing zijn » au lieu de « overeenkomstig van toepassing zijn » (voir par exemple l'article 71, alinéa 3, du Code judiciaire, en projet à l'article 4 de l'avant-projet et l'article 99ter, § 2, alinéa 4, du Code judiciaire, en projet à l'article 9 de l'avant-projet).

B. Dispositions relatives aux lieux d'audience

6. L'article 3 de l'avant-projet a pour objet de compléter l'article 66 du Code judiciaire par un dispositif dit « *sous l'arbre* » pour les tribunaux de police, en vertu duquel le ministre de la Justice, après consultation d'un certain nombre d'instances, peut arrêter qu'un juge au tribunal de

⁸ Et, comme il peut être admis, également dans le cas de la modification de l'article 326, § 7, en projet, du Code judiciaire à l'article 26, 13°, de l'avant-projet. Dans le texte néerlandais de l'article 26 de l'avant-projet, il convient par ailleurs d'écrire « vastgelegd op » au lieu de « vastgelegd voor » au point 10°, et « de nadere regels van de opdracht of de aanwijzing » au lieu de « de nadere regels van de opdracht » au point 11.

⁹ Comme tel est le cas dans l'article 98, § 1^{er}, du Code judiciaire, en projet à l'article 6 de l'avant-projet.

¹⁰ Comme tel est le cas au paragraphe 4 de l'article 98, en projet, du Code judiciaire.

police, moyennant application par analogie des règles relatives à la compétence territoriale, tient des audiences dans un ancien lieu d'audience d'une division du tribunal de police qui aurait été supprimée par un règlement de répartition des affaires ¹¹, et ce dans un local qui serait mis gratuitement à disposition par la commune concernée, en vertu d'une convention d'occupation conclue avec le ministre.

Le pouvoir visé à l'article 66, § 2/1, en projet, du Code judiciaire doit être attribué au Roi, et non au ministre qui a la Justice dans ses attributions. En effet, le législateur ne peut en principe pas s'immiscer dans l'organisation du pouvoir exécutif qui, conformément à l'article 37 de la Constitution, appartient au Roi. Il lui revient dès lors, et non au législateur, de conférer des habilitations aux ministres, dans le respect des limites dans lesquelles de telles subdélégations sont possibles.

7. En ce qui concerne la possibilité de tenir les audiences des juridictions pénales dans des affaires déterminées « [e]n cas de risque pour la sécurité », soit dans d'autres bâtiments judiciaires, soit dans d'autres lieux appropriés, les articles 76, §§ 6 et 7, 101, §§ 4 et 5, et 115, alinéas 3 et 4, en projet, du Code judiciaire (voir articles 5, 12 et 15 ¹² de l'avant-projet) prévoient désormais l'utilisation d'un même critère pour ces deux possibilités ¹³.

Si la motivation avancée dans l'exposé des motifs pour justifier l'omission du critère des « circonstances exceptionnelles », à savoir afin d'éviter des problèmes d'interprétation, peut être suivie, il ressort néanmoins de cet exposé que l'intention reste toujours de ne se tourner vers un autre lieu approprié qu'un bâtiment judiciaire que « [s]i aucune solution de ce type n'est trouvée et qu'il demeure nécessaire d'identifier un autre lieu qu'un bâtiment judiciaire existant ».

Il faudra envisager de l'exprimer dans le texte des articles 76, § 7, 101, § 5, et 115, alinéa 4, en projet, du Code judiciaire ¹⁴.

8. Il convient de vérifier la concordance des langues des modifications des articles 237 et 238 du Code judiciaire, en projet aux articles 20 et 21 de l'avant-projet. Ainsi, dans le texte néerlandais de l'article 20 de l'avant-projet, il convient d'écrire « hetzelfde rechtsgebied als dat van het hof van beroep » (mention de « *que celui* » en français) et, dans le texte néerlandais de l'article 21 de l'avant-projet, le mot « *wanneer* » manque au début du premier groupe de mots de remplacement en projet « *wanneer, bij toepassing...* » (mention de « *lorsque* » en français) ¹⁵.

¹¹ Voir l'article 186, § 1^{er}, du Code judiciaire, tel qu'il a été modifié par l'article 19 de l'avant-projet.

¹² Dans le texte néerlandais du point 1^o de l'article 15 de l'avant-projet, il convient d'écrire « dat de terechtzittingen van een of meer hoven van assisen gehouden worden » au lieu de « gehouden wordt ».

¹³ Dans les articles 76 et 101 existants du Code judiciaire, les possibilités énoncées au paragraphe cité en premier lieu « [e]n cas de risque pour la sécurité » et au paragraphe cité en deuxième lieu « [s]i des circonstances exceptionnelles le justifient » s'appliquent.

¹⁴ Par exemple, en prévoyant que ces possibilités s'appliquent « [e]n cas de risque pour la sécurité, si aucun lieu d'audience approprié ne peut être trouvé en application [du paragraphe/de l'alinéa 6/4/3], ».

¹⁵ Dans ce même groupe de mots, mieux vaut écrire « dans le ressort d'une autre cour d'appel » que « dans un autre ressort d'une cour d'appel ».

C. Dispositions relatives aux mesures financières

9.1. L'article 37 de l'avant-projet a pour objet d'insérer un nouvel article 333 dans le Code judiciaire, sur la base duquel les magistrats et les assesseurs au tribunal de l'application des peines sont autorisés à effectuer du télétravail en fonction des besoins du service ¹⁶.

9.2. La disposition en projet impose la règle selon laquelle chaque jour de télétravail doit être enregistré. Selon l'exposé des motifs, l'enregistrement des jours de télétravail est nécessaire pour pouvoir vérifier si les personnes concernées remplissent les conditions pour bénéficier de l'indemnité pour frais de télétravail prévue à l'article 96 de l'arrêté royal du 13 juillet 2017 'fixant les allocations et indemnités des membres du personnel de la fonction publique fédérale', de sorte qu'elles puissent y prétendre, conformément aux articles 363, alinéa 1^{er}, et 355^{ter}, alinéa 1^{er}, du Code judiciaire.

Selon l'article 96 de l'arrêté royal du 13 juillet 2017, l'indemnité pour frais de télétravail n'est octroyée dans son intégralité que pour les mois au cours desquels au moins quatre jours de télétravail ont été effectués. Dans cette optique, on n'aperçoit pas clairement pourquoi, selon l'article 333, alinéa 3, en projet, du Code judiciaire, chaque jour de télétravail devrait être enregistré. Sur la base du principe de minimisation des données, les données à caractère personnel doivent en effet être limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées ¹⁷. L'enregistrement d'un maximum de quatre jours de télétravail par mois semble suffisant à cet égard.

9.3. La troisième phrase de l'article 333, alinéa 3, en projet, du Code judiciaire habilite le ministre de la Justice ou son délégué à déterminer les modalités relatives à l'enregistrement du télétravail.

Cette habilitation appelle les observations suivantes.

Le pouvoir visé doit être confié au Roi, et non au ministre qui a la Justice dans ses attributions ou à son délégué. En effet, le législateur ne peut en principe pas s'immiscer dans l'organisation du pouvoir exécutif qui, conformément à l'article 37 de la Constitution, appartient au Roi. Il lui revient dès lors, et non au législateur, d'accorder des délégations aux ministres, dans le respect des limites dans lesquelles de telles subdélégations sont possibles.

La délégation concerne en outre l'élaboration d'un régime relatif au traitement des données à caractère personnel. Compte tenu du principe de légalité formelle inscrit à l'article 22 de la Constitution, une telle délégation ne peut pas être donnée pour régler les éléments essentiels de ce régime, parmi lesquels les catégories de personnes ayant accès aux données traitées et le délai maximal de conservation de ces données, qui doivent en effet figurer dans la norme législative elle-

¹⁶ L'article 333, en projet, du Code judiciaire est déclaré applicable [également] aux magistrats en formation et aux référendaires près la Cour de cassation par les articles 259^{octies}, § 5, dernier alinéa, et 333/1, en projet, du Code judiciaire (articles 23, 1^o, et 39 de l'avant-projet).

¹⁷ Voir l'article 5, paragraphe 1, c), du règlement (UE) n° 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 'relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)'.

même. Dans la mesure où ces éléments ne sont pas déjà réglés ailleurs – auquel cas il convient de se référer à la réglementation concernée – les auteurs de l'avant-projet doivent compléter celui-ci pour fixer tous les éléments essentiels du traitement des données à caractère personnel dans la loi.

S'il s'avérait nécessaire de régler le traitement des données à caractère personnel dans l'avant-projet lui-même, l'avis de l'Autorité de protection des données devrait encore être recueilli à ce sujet avant que l'avant-projet ne soit déposé à la Chambre.

10.1 L'article 41 de l'avant-projet a pour objet de modifier l'article 365, § 2, du Code judiciaire afin de porter de 6 à 12 ans le nombre maximal d'années d'expérience acquise au sein du secteur privé ou en tant qu'indépendant pris en considération pour l'ancienneté pécuniaire des magistrats nommés dans une fonction pour laquelle cette expérience est une condition de nomination. L'article 50 contient une disposition transitoire en vertu de laquelle les magistrats qui sont déjà en fonction et qui ont été nommés dans une fonction pour laquelle l'expérience dans le privé était une condition de nomination lors de leur nomination, pourront, le cas échéant, faire valoir pour l'avenir un nombre plus élevé d'années d'expérience dans le secteur privé pour leur ancienneté pécuniaire.

10.2. La disposition à modifier doit faire référence à « l'article 365, § 2, alinéa 1^{er}, d) » du Code judiciaire au lieu de « l'article 365, § 2, alinéa 4 »¹⁸.

10.3. Étant donné qu'il résulte déjà de la disposition transitoire figurant au premier article 50 de l'avant-projet et de la disposition d'entrée en vigueur des articles 41 et 50 figurant au second article 50 (qui doit être renuméroté) que l'augmentation de l'ancienneté pécuniaire ne produira ses effets qu'à partir de la date d'entrée en vigueur de celle-ci, il n'est pas nécessaire d'insérer les mots « à partir du 1^{er} mai 2026 » dans l'article 365, § 2, alinéa 1^{er}, d), du Code judiciaire lui-même, de sorte que le groupe de mots de remplacement, en projet à l'article 41 de l'avant-projet, peut être limité à « de douze ans »¹⁹.

10.4. En ce qui concerne la date du 1^{er} mai 2026, les auteurs de l'avant-projet doivent tenir compte du fait que pour la mesure de la valorisation des années d'expérience acquise dans le secteur privé ou en tant qu'indépendant pour les magistrats, l'accord budgétaire n'a été obtenu qu'à la condition que cette mesure « ne produise aucun effet rétroactif ». Selon la notification du Conseil des ministres, il convient de tenir compte de cette condition. Eu égard à la date à laquelle l'avis du Conseil d'état, section de législation, sera rendu et des étapes restantes dans le processus législatif, la date d'entrée en vigueur de cette mesure devra donc probablement encore être modifiée.

10.5. L'article 365, § 2, alinéa 1^{er}, d), du Code judiciaire n'est pas le seul à mentionner une durée maximale de six ans pour l'expérience exigée comme condition de nomination qui peut être prise en considération pour l'ancienneté pécuniaire. L'article 355^{ter}, alinéa 2, du Code

¹⁸ L'article 8 de la loi du 27 décembre 2002 'modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne les traitements des magistrats de l'Ordre judiciaire' mentionne en effet que « [l']article 365, § 2, d) [...] est complété » par la phrase à modifier, qui n'a donc pas été insérée en tant qu'alinéa 4 de ce paragraphe.

¹⁹ Dans le groupe de mots à remplacer, la mention « à partir du 1^{er} janvier 2003 » doit cependant bien subsister, de sorte que plus aucune date ne sera mentionnée à l'article 365, § 2, alinéa 1^{er}, d), du Code judiciaire.

judiciaire contient une règle similaire concernant l'expérience exigée comme condition de nomination des assesseurs effectifs au tribunal de l'application des peines.

Si c'est délibérément que les auteurs de l'avant-projet ne souhaitent pas relever aussi cette limite à douze ans, ils seraient bien avisés d'intégrer dans l'exposé des motifs une justification raisonnable pour la différence de traitement qui est ainsi créée entre les magistrats de l'ordre judiciaire et les assesseurs effectifs au tribunal de l'application des peines.

11. Afin d'éviter toute confusion, les dispositions qui insèrent de nouveaux chapitres dans certaines parties du Code judiciaire doivent être précisées en indiquant également après quel article du Code judiciaire ces chapitres sont insérés.

Dans la phrase liminaire des articles qui introduisent de nouvelles dispositions dans ces chapitres, la référence à ces chapitres doit être suivie de la mention « du même Code ».

12. Il est recommandé de réexaminer la concordance entre les textes néerlandais et français des dispositions relatives aux mesures financières visant à augmenter l'attractivité de l'emploi dans l'ordre judiciaire. Ainsi, dans le texte néerlandais de l'article 18 de l'avant-projet, il convient de préciser, à l'instar de la mention française « *modalités d'octroi* », qu'il s'agit de « *de nadere regels voor de toekenning* ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Eline YOSHIMI

Wouter PAS