

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2000-2001

14 JANUARI 2001

Wetsontwerp tot wijziging van diverse bepalingen met het oog op de oprichting van een algemene vergadering van vrederechters en rechters in de politierechtbank

VERSLAG

**NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE JUSTITIE UITGEBRACHT
DOOR MEVROUW Taelman**

De commissie voor de Justitie heeft dit wetsontwerp besproken in aanwezigheid van de minister van Justitie tijdens haar vergaderingen van 17 januari en 14 februari 2001.

**1. INLEIDENDE UITEENZETTING
VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE**

Het ontwerp dat door de Kamer van volksvertegenwoordigers op 11 januari 2001 werd teruggezonden

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen:

1. Vaste leden: de dames Josy Dubié, voorzitter; De Schamphelaere, de T' Serclaes, de heer Istasse, de dames Kaçar, Leduc, Lindekens, de heren Mahoux, Monfils, mevrouw Nyssens, de heer Ramoudt, mevrouw Staveaux-Van Steenberghe, de heer Vandenberghe en mevrouw Taelman, rapporteur.

2. Plaatsvervangers: de dames Laloy, Pehlivan, de heren Roelants du Vivier en Wille.

Zie:

Stukken van de Senaat:

2-441 - 1999/2000:

Nr. 6: Ontwerp overgezonden door de Kamer van volksvertegenwoordigers.

Nr. 7: Amendementen.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2000-2001

14 JANVIER 2001

Projet de loi modifiant diverses dispositions en vue de créer une assemblée générale des juges de paix et des juges au tribunal de police

RAPPORT

**FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION DE LA JUSTICE
PAR MME Taelman**

La commission de la Justice a discuté le présent projet de loi, en présence du ministre de la Justice, au cours de ses réunions du 17 janvier et 14 février 2001.

**1. EXPOSÉ INTRODUCTIF
DU MINISTRE DE LA JUSTICE**

Le projet renvoyé par la Chambre des représentants le 11 janvier 2001 trouve son origine dans la proposi-

Ont participé aux travaux de la commission:

1. Membres effectifs: Mmes Josy Dubié, présidente; De Schamphelaere, de T' Serclaes, M. Istasse, Mmes Kaçar, Leduc, Lindekens, MM. Mahoux, Monfils, Mme Nyssens, M. Ramoudt, Mme Staveaux-Van Steenberghe, M. Vandenberghe et Mme Taelman, rapporteuse.

2. Membres suppléants: Mmes Laloy, Pehlivan, MM. Roelants du Vivier et Wille.

Voir:

Documents du Sénat:

2-441 - 1999/2000:

N° 6: Projet transmis par la Chambre des représentants.

N° 7: Amendements.

vindt zijn oorsprong in het wetsvoorstel dat in de Senaat op 18 mei 2000 door de heer Vandenberghe is ingediend.

De vrederechters en de rechters in de politierechtbank hadden er moeite mee dat zij, in tegenstelling tot alle andere magistraten, niet door hun gelijken zouden worden geëvalueerd. De indiener van het voorstel heeft die toestand willen verhelpen door de oprichting van een algemene vergadering van vrederechters en rechters in de politierechtbank.

De regering die het doel van dit parlementair initiatief steeds heeft gesteund, heeft evenwel vastgesteld dat het ontwerp dat door de Senaat op 6 juli 2000 is goedgekeurd (Stuk Senaat, nr. 2-441/5) bepaalde problemen deed rijzen.

Hoewel de tekst die door de Kamer werd teruggestuurd, trouw is gebleven aan de principes die in het oorspronkelijk ontwerp worden gehuldigd (Stuk Kamer, nr. 50 0800-10), bevat hij heel wat wijzigingen en aanvullingen van de door de Senaat goedgekeurde tekst en wel op de volgende punten:

— de toegang tot de algemene vergadering werd uitgebreid tot de toegevoegde vrederechters en de toegevoegde rechters in de politierechtbank (artikel 2);

— er werden technische verbeteringen goedgekeurd teneinde het woord «politierechter» te vervangen door de woorden «rechter in de politierechtbank»;

— door aan de voorzitter van de algemene vergadering van vrederechters en rechters in de politierechtbank de hoedanigheid te verlenen van korpschef, zorgde de oorspronkelijke tekst voor een aantal praktische problemen. Zo vormde deze oplossing bijvoorbeeld een hinderpaal voor de toepassing inzake de artikelen 259ter en 259quater van het Gerechtelijk Wetboek.

Het is derhalve verkieslijk gebleken opnieuw het principe te hanteren volgens hetwelk de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg optreedt als korpschef van de vrederechters en van de rechters in de politierechtbank van zijn gerechtelijk arrondissement, waarbij evenwel de evaluatie buiten zijn bevoegdheden valt. De evaluatie geschiedt door de voorzitter van de algemene vergadering van vrederechters en rechters in de politierechtbank (artikelen 4 en 6);

— de evaluatieprocedure werd verfijnd waarbij onder meer bepaald werd dat de gegevens betreffende de benoemingsprocedure bij het evaluatiedossier worden gevoegd;

— er werden wijzigingen aangebracht in de wet van 8 maart 1999 tot instelling van een adviesraad van de magistratuur, teneinde het probleem van de vertegenwoordiging van de magistraten van het openbaar ministerie bij het Hof van Cassatie te regelen (artikel 16);

tion de loi déposée au Sénat le 18 mai 2000 par M. Vandenberghe.

Le problème qui préoccupait les juges de paix et les juges au tribunal de police était qu'ils ne seraient pas évalués par leurs pairs, contrairement à tous les autres magistrats. L'auteur de la proposition a voulu remédier à cette situation en créant une assemblée générale des juges de paix et des juges au tribunal de police.

Le gouvernement, qui a toujours soutenu l'objectif de cette initiative parlementaire, a cependant constaté que le projet adopté par le Sénat le 6 juillet 2000 (doc. Sénat, n° 2-441/5) posait certains problèmes.

Dès lors, le texte renvoyé par la Chambre (doc. Chambre, n° 50 0800-10), tout en restant fidèle aux principes du projet initial, l'a modifié et complété, notamment sur les points suivants:

— l'accès à l'assemblée générale a été étendu aux juges de paix de complément et aux juges de complément à un tribunal de police (article 2);

— des corrections techniques ont été adoptées en vue de remplacer les mots «juge de police» par les mots «juge au tribunal de police»;

— en attribuant au président de l'assemblée générale des juges de paix et des juges du tribunal de police la qualité de chef de corps, le texte initial engendrait une série de problèmes pratiques. Ainsi, par exemple, cette solution hypothéquait l'application sur le terrain des articles 259ter et 259quater du Code judiciaire.

Il a dès lors semblé préférable de revenir au principe du président du tribunal de première instance comme de chef de corps des juges de paix et des juges du tribunal de police de son arrondissement mais d'exclure l'évaluation de ses attributions. L'évaluation est assurée par le président de l'assemblée générale des juges de paix et des juges au tribunal de police (articles 4 et 6);

— la procédure d'évaluation a été affinée en prévoyant notamment que des données relatives à la procédure de nomination soient jointes au dossier d'évaluation;

— des modifications ont été apportées à la loi du 8 mars 1999 instaurant un conseil consultatif de la magistrature en vue de régler le problème de représentation des magistrats du ministère public près la Cour de cassation (article 16);

— er werden bepalingen toegevoegd aan het ontwerp met het oog op de aanpassing van de overgangsmaatregelen bepaald in de wet van 22 december 1998 tot wijziging van sommige bepalingen van deel 2 van het Gerechtelijk Wetboek met betrekking tot de Hoge Raad voor de Justitie, de benoeming en aanwijzing van magistraten en tot invoering van een evaluatiesysteem.

De reeds genoemde wet van 22 december 1998 heeft het stelsel van de (definitieve) benoemingen en de (tijdelijke) aanwijzingen tot deze mandaten grondig gewijzigd. Een overgangsbepaling regelt het probleem van de benoemingen tot de mandaten die vóór de inwerkingtreding van de wet betreffende de Hoge Raad voor de Justitie waren openverklaard, maar op die datum nog niet ingevuld (2 augustus 2000). Deze bepaling is evenwel niet van toepassing op de aanwijzingen tot de tijdelijke mandaten, waardoor het moeilijk wordt deze mandaten in te vullen.

Om dit probleem op te lossen, bepaalt de ontworpen tekst dat alle aanwijzingen tot mandaatfuncties, ook die welke opengevallen zijn vóór de inwerkingtreding van de wet van 22 december 1998, behoren tot de bevoegdheid van de Hoge Raad voor de Justitie. Deze oplossing sluit perfect aan bij het streven van de wetgever om de benoemingen en aanwijzingen van magistraten te depolitiseren.

2. BESPREKING

Een lid is het eens met de meeste door de Kamer aangenomen wijzigingen. Toch verbaast spreker zich erover dat het principe behouden is volgens hetwelk de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg korpschef blijft. Het is toch niet logisch dat de korpschef van de vrederechters en de rechters in de politierechtbank zelf niet tot een van deze korpsen behoort.

Wat betreft de wijzigingen aangebracht in de wet van 22 december 1998 betreffende de Hoge Raad voor de Justitie, herinnert spreker aan de verklaringen van de minister tijdens de bespreking in de Kamercommissie voor Justitie, die luidde: «de directe aanleiding van het amendement was een prejudiciële vraag aan het Arbitragehof met betrekking tot de toepasbaarheid van de nieuwe benoemingsprocedure op de aanwijzing voor mandaten» (Stuk Kamer, nr. 50 0800-009, blz. 30).

Kan de minister verklaren hoe de artikelen 19 en 20 van het ontwerp tot stand zijn gekomen?

Overigens stelt spreker vast dat de voorgestelde oplossing tot doel heeft twee dossiers te regelen over de aanwijzing tot mandaten die in de pers veel aandacht hebben gekregen en waarvoor de vorige benoemingen door de Raad van State waren vernietigd. Hij

— des dispositions ont été ajoutées au projet en vue d'adapter les mesures transitoires prévues dans la loi du 22 décembre 1998 modifiant certaines dispositions de la deuxième partie du Code judiciaire concernant le Conseil supérieur de la justice, la nomination et la désignation de magistrats et instaurant un système d'évaluation pour les magistrats.

La loi du 22 décembre 1998 précitée a profondément modifié le régime des nominations (définitives) et des désignations (temporaires) à des mandats. Une disposition transitoire règle le problème des nominations à des places déclarées vacantes avant l'entrée en vigueur de la loi sur le Conseil supérieur de la justice mais non encore pourvue à cette date (le 2 août 2000). Cette disposition ne s'applique cependant pas aux désignations aux mandats temporaires, ce qui engendre des difficultés pour pourvoir à ces mandats.

Afin de régler ce problème, le texte en projet prévoit que toutes les désignations à des fonctions exercées par mandat, y compris celles qui se sont ouvertes avant l'entrée en vigueur de la loi du 22 décembre 1998, doivent être attribuées au Conseil supérieur de la justice. Cette solution s'inscrit parfaitement dans la lignée de la volonté du législateur de dépolitiser les nominations et désignations de magistrats.

2. DISCUSSION

Un membre déclare pouvoir se rallier à la plupart des modifications adoptées par la Chambre. L'intervenant considère cependant que le maintien du principe selon lequel le président du tribunal de première instance garde la qualité de chef de corps est étonnant. Est-il logique que le chef de corps des juges de paix et des juges au tribunal de police n'appartienne pas lui-même à ce corps?

En ce qui concerne les modifications à la loi du 22 décembre 1998 sur le Conseil supérieur de la justice, l'intervenant rappelle les déclarations du ministre lors des débats en commission de la Justice à la Chambre, selon lesquelles «cet amendement s'inscrit dans le droit fil d'une question préjudicielle posée à la Cour d'arbitrage au sujet de l'applicabilité de la nouvelle procédure de nomination à la désignation à un mandat» (doc. Chambre, n° 50 0800-009, p. 30).

Le ministre peut-il expliquer la genèse des articles 19 et 20 du projet?

L'intervenant constate par ailleurs que la solution proposée a pour but de régler deux dossiers de désignation à des mandats auxquels la presse a largement fait écho et pour lesquels les nominations précédentes ont été annulées par le Conseil d'État. Il se demande

vraagt zich evenwel af of de oplossing die wordt voorgesteld om een einde te maken aan de discriminatie die aanleiding gaf tot een prejudiciële vraag aan het Arbitragehof, geen andere discriminatie in het leven zal roepen: een afgewezen kandidaat zou immers kunnen aanvoeren dat de wetgever door de regels voor de aanwijzing te wijzigen in de loop van een procedure die was gestart overeenkomstig de oude wet, de gelijkheid van kansen van de verschillende kandidaten heeft geschonden.

De minister antwoordt dat op het ontbreken van een overgangsmaatregel in de wet van 22 december 1998 voor de aanwijzing tot korpshoofd of tot adjunctmandaten is geweest tijdens een vergadering van de Kamer, de Senaat, de Hoge Raad voor de Justitie en de minister van Justitie over de dotatie van de Hoge Raad voor de Justitie. Tijdens deze vergadering is ook gesproken over het beroep van een korpshoofd van een rechtbank van koophandel dat heeft geleid tot de prejudiciële vraag aan het Arbitragehof.

Men kan zich inderdaad afvragen of de Koning nog kan overgaan tot benoemingen tot het mandaat van korpshoofd of tot adjunctmandaten na de inwerking-treding van de wet van 22 december 1998, aangezien deze wet alleen aanwijzingen toelaat tot tijdelijke mandaten en een benoeming niet dezelfde gevolgen heeft als een aanwijzing.

De minister herinnert eraan dat de overgangsbepaling van de wet van 22 december 1998, die de kwestie regelt van de plaatsen die vacant zijn verklaard voor de inwerking-treding van de wet maar die nog niet ingevuld zijn op 2 augustus 2000, alleen van toepassing is op de benoemingen en niet op de aanwijzingen. Voor deze laatste categorie was er een juridisch vacuüm.

De Hoge Raad voor de Justitie heeft voorgesteld om dit probleem te regelen door een aanpassing van de overgangsbepalingen van de wet van 22 december 1998. De regering heeft amendement nr. 18 ingediend (Stuk Kamer, nr. 50 0800-007), dat aan de basis ligt van artikel 20 van het voorliggende wetsontwerp. Het bepaalt dat alle aanwijzingen in een mandaatfunctie, ook degene die opengevallen zijn vóór de inwerking-treding van de desbetreffende bepalingen van de wet van 22 december 1998, moeten worden toegewezen aan de bevoegdheid van de Hoge Raad voor de Justitie.

Op vraag van een commissielid, bevestigt de minister dat de Hoge Raad voor de Justitie hierover geen officieel advies heeft uitgebracht. Tijdens de vergadering waar de minister naar verwijst, is echter gebleken dat de Hoge Raad het met deze oplossing eens is.

De minister merkt overigens op dat er volgens de oude procedure geen aanwijzing in een mandaatfunc-

ependant si la solution proposée pour mettre fin à la discrimination faisant l'objet de la question préjudicielle devant la Cour d'arbitrage, ne va pas créer une autre discrimination: un candidat malheureux pourrait en effet soutenir que le législateur, en modifiant les règles de désignation au cours de la procédure ouverte sous l'emprise de l'ancienne loi, a porté atteinte à l'égalité des chances des différents candidats.

Le ministre répond que l'absence de règle transitoire dans la loi du 22 décembre 1998 pour les désignations comme chef de corps ou à des mandats adjoints a été évoquée lors d'une réunion tenue entre la Chambre, le Sénat, le Conseil supérieur de la justice et le ministre de la Justice relative à la dotation du Conseil supérieur de la justice. Lors de cette réunion, le recours du chef de corps d'un tribunal de commerce qui a abouti à une question préjudicielle à la Cour d'arbitrage a été évoqué.

La question se pose en effet de savoir si le Roi peut encore procéder à des nominations à un mandat de chef de corps ou à des mandats adjoints, après l'entrée en vigueur de la loi du 22 décembre 1998, dans la mesure où cette loi permet uniquement des désignations pour ces mandats temporaires et que les conséquences liées à une nomination sont différentes de celles liées à une désignation.

Le ministre rappelle que la disposition transitoire contenue dans la loi du 22 décembre 1998 et réglant le cas des places déclarées vacantes avant l'entrée en vigueur de la loi mais non pourvue à la date du 2 août 2000 ne s'applique qu'aux nominations et pas aux désignations. Pour ces dernières, il y avait un vide juridique.

Le Conseil supérieur de la justice a proposé de régler ce problème en adaptant les dispositions transitoires de la loi du 22 décembre 1998. Le gouvernement a déposé un amendement n° 18 (doc. Chambre n° 50 0800-007) qui est à l'origine de l'article 20 du projet à l'examen et qui prévoit que toutes les désignations à des fonctions exercées par mandat, y compris celles qui se sont ouvertes avant l'entrée en vigueur de la loi du 22 décembre 1998, doivent être attribuées à la compétence du Conseil supérieur de la justice.

En réponse à la question d'un membre, le ministre confirme qu'il n'y a pas eu d'avis officiel émis par le Conseil supérieur de la justice concernant cette problématique. Lors de la réunion à laquelle le ministre s'est référé, il est cependant apparu que le Conseil supérieur de la justice se ralliait à cette solution.

Par ailleurs, le ministre fait remarquer qu'aucune désignation à une fonction exercée par mandat ne

tie kan plaatshebben zonder dat deze vatbaar is voor een vernietiging door de Raad van State. Het Hof van Cassatie heeft immers, vanwege het principe van de scheiding der machten, beslist dat de korpsoversten niet meer mogen ingaan op vragen om advies. Het zijn echter precies die adviezen die de minister in staat stelden om zijn beslissing te motiveren, door de titels en de verdiensten van de kandidaten te vergelijken.

Om al deze redenen vindt de minister dat de aanpassing van de overgangsbepalingen van de wet van 22 december 1998 volledig verantwoord is.

De heer Vandenberghe dient een amendement in dat ertoe strekt het opschrift van de wet te wijzigen (Stuk Senaat, nr. 2-441/8). Volgens de indiener bevat het wetsontwerp wijzigingen van de wet van 22 december 1998 die niets te maken hebben met de oprichting van een algemene vergadering van vrederechters en rechters in de politierechtbank. Hij stelt dus voor het opschrift aan te vullen.

Volgens de minister is het huidige opschrift zeer algemeen en geeft het geenszins aanleiding tot verwarring inzake de wijzigende aard van de voorgestelde bepalingen. Hij vraagt dus om het huidige opschrift van het wetsontwerp te behouden.

De indiener trekt zijn amendement in.

Op de overgangsbepalingen als voorgesteld in artikel 22*bis* van het ontwerp, stelt de heer Vandenberghe bij amendement voor, het tweede lid van het artikel te doen vervallen (Stuk Senaat, nr. 2-441/8, amendement nr. 8).

Volgens de indiener staat het ontwerp toe dat wanneer er meerdere gegadigden zijn, een van hen wordt aangewezen als voorzitter van de algemene vergadering van vrederechters en rechters in de politierechtbank die weliswaar het grootste aantal stemmen heeft behaald doch niet op een democratische legitimiteit kan steunen. De indiener verklaart voorstander te zijn van het behoud van de regel uit het gemeenrecht (volstreekte meerderheid van stemmen) met zo nodig een tweede stembeurt om uit te maken wie van de twee gegadigden met het meeste aantal stemmen het uiteindelijk haalt.

De minister antwoordt dat de overgangsregeling uitsluitend op de eerste algemene vergadering van toepassing is. Bij de volgende verkiezing van de voorzitter van de algemene vergadering geldt de regel van de volstreekte meerderheid.

Met de overgangsregeling valt een polarisatie tussen de verschillende groepen in de algemene vergadering te vermijden.

Door de volstreekte meerderheid als regel op te leggen werkt men een corporatistische reactie in de hand bij de vrederechters en de rechters in de politierechtbank. Zij zouden immers stemmen voor een gegadigde die deel uitmaakt van hun eigen categorie.

peut se faire selon l'ancienne procédure sans encourir le risque d'annulation par le Conseil d'État. En effet, la Cour de cassation a décidé, au nom de la séparation des pouvoirs, que les chefs de corps ne devaient plus donner suite aux demandes d'avis. Or, c'est justement cet avis qui permettait au ministre de motiver sa décision sur base de la comparaison des titres et mérites des candidats.

Pour toutes ces raisons, le ministre considère que l'adaptation des mesures transitoires de la loi du 22 décembre 1998 est parfaitement justifiée.

M. Vandenberghe dépose un amendement visant à modifier l'intitulé de la loi (doc. Sénat, n° 2-441/8). Selon l'auteur, le projet contient des modifications à la loi du 22 décembre 1998 qui ne concernent en rien la création d'une assemblée générale des juges de paix et des juges au tribunal de police. Il suggère dès lors de compléter l'intitulé.

Pour le ministre, l'intitulé actuel est très général et n'engendre aucune confusion sur la nature modificative des dispositions en projet. Il demande dès lors de maintenir l'intitulé actuel du projet.

L'auteur retire ensuite son amendement.

En ce qui concerne les dispositions transitoires proposées à l'article 22 du projet, M. Vandenberghe dépose un amendement visant à supprimer l'alinéa 2 de cet article (doc. Sénat, n° 2-441/8, amendement n° 8).

Selon l'auteur de l'amendement, le texte en projet permet, si de nombreuses personnes sont candidates, que soit désigné comme président de l'assemblée générale des juges de paix et des juges au tribunal de police un candidat qui, bien qu'ayant obtenu le plus grand nombre de voix, n'aura pas une très grande légitimité démocratique. L'intervenant plaide pour le maintien de la règle de droit commun (majorité absolue des voix) avec, le cas échéant, un deuxième scrutin départageant les deux candidats ayant obtenus le plus grand nombre de voix.

Le ministre répond que le régime transitoire ne s'appliquera qu'à la première assemblée générale. Par la suite, l'élection du président de l'assemblée générale se fera en respectant la règle de la majorité absolue.

La solution transitoire permet d'éviter une polarisation entre les différents groupes qui composeront l'assemblée générale.

En imposant une majorité absolue on risque d'encourager un réflexe corporatiste des juges de paix et des juges au tribunal de police qui voteraient pour un candidat appartenant à la catégorie à laquelle ils ressortissent.

Bijgevolg vraagt de minister het amendement te verwerpen.

3. STEMMINGEN

De artikelen 1 tot 21 worden eenparig aangenomen door de tien aanwezige leden.

Amendement nr. 8 van de heer Vandenberghe wordt verworpen met 8 tegen 2 stemmen.

Artikel 22 wordt aangenomen met 8 tegen 2 stemmen.

Artikel 23 wordt eenparig aangenomen door de tien aanwezige leden.

4. EINDSTEMMING

Het wetsontwerp in zijn geheel wordt eenparig aangenomen door de tien aanwezige leden.

Dit verslag is goedgekeurd door 8 stemmen en 3 onthoudingen.

De rapporteur,
Martine TAELEMAN.

De voorzitter,
Josy DUBIÉ.

Le ministre demande dès lors le rejet de l'amendement.

3. VOTES

Les articles 1 à 21 sont adoptés à l'unanimité des dix membres présents.

L'amendement n° 8 de M. Vandenberghe à l'article 22 est rejeté par 8 voix contre 2.

L'article 22 est adopté par 8 voix contre 2.

L'article 23 est adopté à l'unanimité des dix membres présents.

4. VOTE FINAL

L'ensemble du projet de loi est adopté à l'unanimité des dix membres présents.

Le présent rapport a été approuvé par 8 voix et 3 abstentions.

La rapporteuse,
Martine TAELEMAN.

La présidente,
Josy DUBIÉ.